

Master 1 – Sciences Pour l'Environnement (SPE)
Parcours – Géographie Appliquée à la Gestion des Littoraux (GAGL)

Mémoire de Recherche

L'appropriation du territoire de l'intercommunalité à travers la vision d'acteurs au cœur d'une instance citoyenne.

Le cas du CODEV de la Communauté d'Agglomération de La Rochelle



© Mathieu Vouzelaud – Agglo La Rochelle

Tutrice professionnelle : Margaux LAMBERT

Tuteurs universitaires : Flandrine LUSSON & Martin HAZARD

Communauté
d'Agglomération de
La Rochelle



Remerciements

Je tiens à remercier toutes les personnes qui m'ont accompagné dans cette courte et intense période de travail afin de parvenir à un produit intéressant et pertinent.

Je remercie en premier lieu ma tutrice de stage, Margaux, qui a veillé à mon accueil et mon intégration au sein du service PACT. Je la remercie pour les diverses missions suivies, son accompagnement et sa disponibilité durant toute la durée du stage ainsi qu'en amont et en aval.

Je remercie également vivement mes tuteurs universitaires, Flandrine et Martin, qui m'ont accompagné d'une excellente manière. C'est grâce à leurs conseils, leurs suivis et leurs retours que ce mémoire a pu prendre forme. Sans eux, il n'existerait pas.

Je remercie vivement le service PACT : Marianne, Hélène, Gaëlle et Lucile pour leur accueil durant ces deux mois. Je les remercie pour leur bonne humeur, leur présence chaleureuse et le soutien apporté dans ces dernières semaines bien que je n'ai pas pu m'investir plus dans le service à mon grand regret.

Je remercie les services de la DSI pour avoir résolu rapidement le problème autour de mon questionnaire ce qui a permis de continuer l'enquête en cours.

Enfin, je remercie tous mes proches autour de moi qui m'ont soutenu dans ce challenge, de près ou de loin. Sans eux, je n'y serais pas arrivé.

Sommaire

Remerciements	2
Sommaire	3
Glossaire.....	4
Introduction générale.....	5
Partie 1 : L'appropriation du territoire de l'intercommunalité à travers la participation citoyenne – État de l'art	7
Introduction	7
I. L'Espace vécu, un concept géographique pour lire l'appropriation territoriale	7
I.1. Entre espace de vie et espace vécu, l'appropriation de l'espace par l'individu.....	7
I.2. Du territoire comme construction sociale et identitaire	9
I.3. Le décalage entre institutions et réalités quotidiennes.....	11
II. L'intercommunalité : un espace flou, difficile à s'approprier mais pourtant bien réel	13
II.1. L'intercommunalité : un objet géographique français, récent et novateur	13
II.2. Le paradoxe synchronique de l'intercommunalité : bien réelle mais invisible	14
II.3. Un espace en constante recomposition ne facilitant pas son appropriation	15
III. La participation citoyenne : un moyen de s'approprier le territoire.....	17
III.1. L'affirmation progressive de la participation citoyenne comme outil nécessaire à la vie démocratique des territoires	17
III.2. La participation, une médiation territoriale.....	19
III.3. Le CODEV : une instance citoyenne particulière en lien avec le territoire de l'intercommunalité	20
Partie 2 : L'appropriation d'une intercommunalité à travers le regard d'acteurs au sein d'une instance citoyenne. L'exemple du CODEV de la Communauté d'Agglomération de La Rochelle.	23
IV. Introduction	23
Contexte du stage et de l'élaboration du sujet.....	23
Présentation du site d'étude :	24
V. Matériel & Méthodes	34
Une approche qualitative.....	34
Création du questionnaire.....	34

Réflexion sur l’outil d’analyse des productions de l’atelier du 7 Mars.....	37
Cadrage des entretiens dirigés.....	39
Création de la grille d’analyse de l’entretien	41
Récupération et transformation des données.....	43
VI. Résultats	44
Un questionnaire faisant émerger une certaine idée du territoire de l’agglomération	44
Des productions témoignant de la qualité du cadre de vie au sein de ce territoire	53
Des entrevues laissant apparaître une même idée du territoire à partir de regards différents	55
VII. Discussion	59
Un apport concret du CODEV à l’appropriation de l’agglomération, sans montrer l’existence d’une identité intercommunale.....	59
Limites de l’étude.....	61
VIII. Conclusion.....	62
Bibliographie.....	64
Sitographie	69
Table des matières.....	71
Table des figurés	73
Table des tableaux.....	74

Glossaire

CdA : Communauté d’Agglomération

CNCD : Coordination nationale des conseils de développement

CODEV : Conseil de Développement

CSP : Catégories Socio-Professionnelles

EPCI : Établissement Public de Coopération Intercommunale

FSS : Formation Socio-Spatiale

Service PACT : Service Participation et Accompagnement des Citoyens dans les Transitions

Introduction générale

« *La Rochelle sans son agglomération est une orpheline, l'agglomération est une grande famille* ». Ces mots d'Olivier Falorni, maire de La Rochelle depuis mars 2026, lors de son élection à la présidence de la Communauté d'Agglomération de La Rochelle, illustrent une volonté politique affirmée de répondre aux ruptures socio-spatiales qui prennent place au sein d'agglomérations comme celle de La Rochelle et qui ont pour conséquence une difficile appropriation de cette échelle par rapport à l'échelle communale. La volonté affichée du nouveau président de rassembler toutes les communes ensemble laisse émerger la difficulté actuelle pour une intercommunalité de faire corps, d'être unie, les communes se référant souvent à leur seule entité propre. Cette difficulté prend sens dans les types d'intercommunalités comme celle de l'agglomération de La Rochelle, pleinement centrées sur une ville.

Cette lecture se fait du côté politique, de la part d'édiles nouvellement élus, mais ce constat se retrouve également chez les citoyens d'une intercommunalité. Peu sont capables de dire qu'ils connaissent concrètement le territoire de cet échelon institutionnel. Pourtant, l'intercommunalité est une instance centrale depuis la loi Chevènement de 1999, qui en fait un maillon en charge de la conception et de la mise en œuvre des schémas d'orientation et de planification des territoires qui surpassent l'échelle communale. En charge des questions de transport, d'urbanisme, d'environnement, d'assainissement ou encore de gestion des déchets, elle joue un rôle direct dans le quotidien des individus. Tant de compétences centrales qui sont motrices dans la réponse face aux crises présentes, comme notamment le changement climatique. Par ses compétences, l'intercommunalité est un échelon essentiel contribuant aux transitions écologiques, économiques et sociétales pour répondre aux crises. Crise aussi démocratique, puisqu'aujourd'hui, particulièrement dans les pays les plus aisés et notamment en France, la démocratie représentative donne à voir ses limites. Celle-ci est confrontée à une défiance de plus en plus grande de la part des citoyens (Sintomer, 2025). Des initiatives sont donc recherchées pour pallier à cette crise ; c'est là que les outils de démocratie participative trouvent un nouvel intérêt. Leur origine est pourtant ancienne : en place depuis un certain temps, la participation citoyenne est historiquement née pour répondre aux questions environnementales et instaurer un mode de prise de décision plus horizontal face à ces questions ou à des projets ayant mis en danger l'environnement et suscité des critiques sociales fortes. Dans notre contexte, elle trouve sa pertinence pour réparer et prendre soin du lien instable et parfois conflictuel entre citoyens et élus. Ses dispositifs se sont ensuite progressivement institutionnalisés et insérés comme mode d'action publique à différentes échelles, dont celle de l'intercommunalité. Mais la jeunesse institutionnelle de cet échelon et son mode d'élection indirect n'aident pas à ce que les citoyens la connaissent et la comprennent. Son appropriation de la part des citoyens devient un enjeu majeur pour ceux qui les portent.

C'est dans ce contexte de manque de reconnaissance et d'appropriation de l'échelle intercommunale par les élus et les citoyens que le service Participation et Accompagnement des

Citoyens (PACT) évolue et tente de mettre en place des instances de participation qui interrogent ses capacités d'action, de mobilisation et de participation. Ce service de cinq personnes, créé en 2023, mène des missions d'acculturation et d'aide à la concertation et à la participation citoyenne. C'est dans ce cadre que le service coordonne le Conseil de Développement (CODEV) de l'agglomération. Instance citoyenne obligatoire pour les intercommunalités de plus de 50 000 habitants depuis la loi Voynet de 1999, le CODEV porte un poids démocratique non négligeable puisqu'il abrite des acteurs très diversifiés. Le CODEV de l'agglomération de La Rochelle a l'originalité de vouloir être composé uniquement de citoyens, et non pas d'acteurs socio-économiques comme c'est le cas dans la majorité des CODEV.

En partant de cette structure regroupant des citoyens de l'ensemble du territoire rochelais, et qui a pour mission de nourrir les politiques publiques de l'agglomération, nous avons structuré ce mémoire autour d'un questionnement précis : dans quelle mesure la participation citoyenne peut-elle être un moyen efficace de s'approprier le territoire de l'intercommunalité ?

S'approprier renvoie à la construction d'un lien personnel avec ce territoire, comme il existe pour la commune ou le département dans une autre mesure. Le cas du CODEV de l'agglomération de La Rochelle, objet neuf ne rassemblant que des citoyens, est une excellente porte d'entrée pour ce questionnement. D'autant qu'il prend place dans une intercommunalité particulière : l'agglomération, territoire se structurant autour d'une ville-mère, ce qui n'est pas le cas de toutes les intercommunalités. Ces réflexions ont été nourries par un stage de deux mois effectués au sein du service PACT, au cours duquel nous avons pu observer une séance du CODEV. Ce stage fut l'occasion de mettre en place un questionnaire envoyé aux membres du CODEV, qui a obtenu 41 réponses complètes. Nous avons également analysé 30 productions de ces membres à partir de leur espace vécu communal, et mené cinq entretiens avec des acteurs gravitant autour de cette instance.

Pour répondre à notre question, la première partie de ce mémoire propose de faire une revue des écrits non exhaustive sur les concepts d'espace vécu, d'intercommunalité et de participation citoyenne. La seconde partie vise à présenter les différentes méthodes utilisées pour répondre à la question, avant de livrer les résultats de l'étude à travers une analyse des outils, des limites rencontrées et des perspectives possibles.

Partie 1 : L'appropriation du territoire de l'intercommunalité à travers la participation citoyenne – État de l'art

Introduction

L'intercommunalité est une échelle géographique stabilisée dans les années 1990 dans le but de mutualiser les moyens entre communes. Son appropriation est un véritable enjeu aussi bien pour les politiques que pour les citoyens car de nombreuses compétences découlent de cette échelle administrative. Souvent mal comprise par les citoyens, la nécessité pour les élus et agents en charge de cette instance de faire comprendre aux citoyens son intérêt devient un défi social et politique. La participation citoyenne constitue une porte d'entrée pour la compréhension des différents acteurs de cette échelle originale. Face aux diverses problématiques actuelles en France, allant de la question de l'environnement, des changements climatiques, en passant par les critiques portées sur les limites de la démocratie représentative, les dispositifs participatifs sont mobilisés à cette échelle comme outils et moyens de compréhension et d'appropriation du territoire afin de répondre à ces enjeux.

L'état de l'art s'inscrit dans cette réflexion en dressant un ensemble des connaissances relatives à au territoire et à sa réappropriation par ceux qui l'occupent, ainsi qu'au rôle de la participation citoyenne dans la construction de l'appartenance à un territoire. L'objectif de cet état de l'art est de croiser ces différentes notions et dimensions afin de mieux comprendre le rôle du CODEV et son intérêt dans la compréhension et l'appropriation du territoire de la Communauté d'Agglomération de La Rochelle.

I. L'Espace vécu, un concept géographique pour lire l'appropriation territoriale

I.1. Entre espace de vie et espace vécu, l'appropriation de l'espace par l'individu

Pour commencer à rentrer dans notre sujet, intéressons-nous à la notion d' « espace vécu », concept introductif central.

L'espace vécu est un concept clé pour comprendre la géographie sociale française. C'est ce concept qui a fait émerger tout un pan de la réflexion géographique dans les années 1970. En effet, les géographes se sont toujours intéressés depuis l'émergence de cette discipline aux objets conceptuels comme l'espace, le territoire, ou encore le paysage. C'est le cas de géographes fondateurs comme Paul Vidal de la Blache. Ce dernier propose cependant une analyse des relations

entre l'être humain et la Nature qui se retrouveront présentés comme des objets distincts, voir opposés. Ce n'est que plus tard, au cours de la fin du XXe siècle, que le besoin de lier ces objets spatiaux et d'étudier leur interrelation avec l'humain émerge. Promouvant une géographie sociale plus relationnelle, des géographes ont en effet progressivement remis en question cette dualité autour de ces notions pour finalement analyser l'espace, la société et les individus comme un tout, interdépendant, et qui s'auto-influence (Frémont, 1974 ; Di Méo, 1990 ; Raffestin, 1987). Cette nouvelle approche engage plusieurs aspects dorénavant pris en compte, notamment le facteur psychologique et la réalité subjective du rapport de chaque individu à l'espace. Cette notion d'espace vécu en est le fruit, et devient une des bases de cette nouvelle approche.

Pour Armand Frémont, ces objets géographiques ne peuvent pas être uniquement être pris en compte par leur réalité objective, ils doivent aussi parcourir leur dimension subjective pour être compris. (Frémont, 1974). Géographe ayant popularisé cette approche et le terme d'espace vécu, Frémont apporte l'idée que cette notion est en réalité la combinaison de « *l'ensemble des lieux de l'espace de vie et de l'espace social* » (Frémont, 1980). Pour lui, l'espace de vie correspond à l'ensemble des lieux fréquentés quotidiennement par une personne ou un groupe social, tandis que l'espace social équivaut à l'ensemble des lieux fréquentés par cette personne ou ce groupe social où se jouent leurs interactions sociales. Ce regard apporte alors une nouvelle dimension à la géographie en apportant les valeurs psychologiques et subjectifs de chaque être aux objets géographiques, invitant alors à prendre en compte l'attachement personnel et relatif de chaque personne aux lieux. Cette approche permet dès lors aux géographes d'aborder de nouvelles notions, poussant plus loin la réflexion sur ces objets géographiques. Frémont pose ainsi les bases d'une géographie nouvelle, en expansion, mêlant de nouvelles disciplines qui va rapidement le dépasser. L'espace vécu en tant que telle peut devenir un concept ambiguë puisqu'au sens premier de Frémont, il cherche à faire le tour des relations de l'être social avec un espace sans analyser l'espace en lui-même (Chevalier, 1974). Mais, en ce sens, cette notion invite le géographe à ne pas se limiter à l'objet géographique et à la dépasser. L'espace vécu devient un « *produit idéologique : culturel, social, économique* », riche (Chevalier, 1974).

Consolider cette notion, c'est ce que les géographes suivant Frémont n'ont cessé de faire, afin de combler les potentiels angles morts et d'approfondir le début d'une grande réflexion. C'est ainsi que la géographie sociale, du point de vue français, a pris une autre dimension. Poussée par notamment Guy Di Méo, la géographie sociale se structure sur ce pan social. Ce géographe dépasse toujours plus la réflexion amenée par Chevalier en pensant l'espace vécu, et plus largement cette géographie sociale comme une imbrication du temps, de l'espace et des acteurs (Di Méo, 2014). Di Méo engage sa réflexion sur l'espace vécu en se focalisant sur des références psychologiques, philosophiques, fondant le subjectif propre à chaque personne au cœur de l'analyse géographique de l'espace. Cette notion est ainsi le produit de la relation que chacun tisse avec l'espace, et avec les autres dans l'espace.

La géographie ne s'arrête donc plus à l'objet en lui-même, mais traverse les horizons de la subjectivité et de la conscience humaine pour pouvoir s'appropriier pleinement ces objets géographiques à travers la perception de ceux qui les vivent. L'espace vécu est ainsi perçu d'une manière profonde où le regard est mis vers l'individu et son rapport à l'espace.

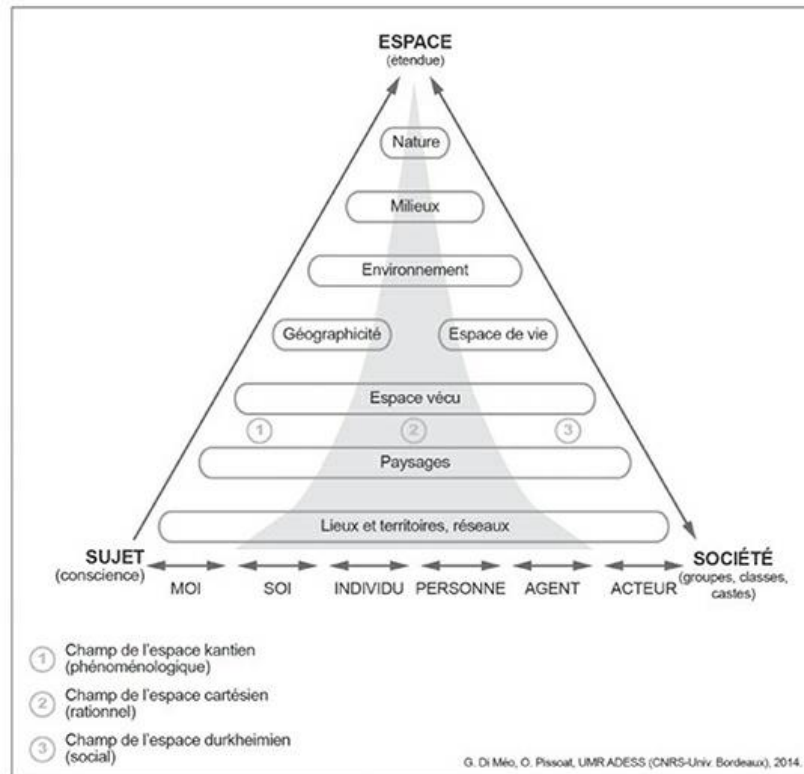


Figure 1 : Schéma explicatif du système d'interactions sujet – société – espace au cœur de la géographie sociale (Di Méo, 2014).

Cette réflexion globale sur la part sociale des objets géographiques fait ainsi émerger chez les géographes un nouvel intérêt pour le territoire.

I.2. Du territoire comme construction sociale et identitaire

Pour comprendre ce qu'est l'espace vécu et l'appropriation de l'espace, la géographie sociale nous invite à aller plus loin dans l'analyse du rapport de l'humain à l'espace qu'il habite, pratique et administre, à travers la notion de territoire qui implique des réalités plus précises.

L'espace vécu est la base de l'appropriation humaine de ce qui l'entoure. Cet espace lui est donné. Il est une réalité concrète, matérielle qui existe avant la connaissance de la personne ou du groupe social. C'est la matière brute de ce qui entoure l'individu, sans qu'il ait apposé ses propres représentations et son rapport. Mais lorsque l'espace est investi socialement, et que des pratiques

socio-spatiales propres s'y dessinent et le modèle, celui-ci devient « territoire ». Cette notion implique donc une visée intentionnelle de la part d'un individu ou d'un groupe social sur l'espace. Cette réalité s'exerce sur n'importe quel territoire dont celui de notre étude. Par exemple, un acteur quelconque va transformer son espace en territoire dès lorsqu'il exprime une intention en exprimant ses besoins quotidiens autour de lui. Il va donc créer un système de représentation lui permettant de communiquer ses intentions et la réalité matérielle de son espace de pratiques. Ce processus va permettre la construction d'un « *système territorial* » au sens de Raffestin (1980). Cela s'exprime par un maillage clair, soit des surfaces comprenant des nœuds, formant un réseau. Ce maillage peut correspondre à des limites administratives ou économiques étant reliées en réseaux. Représentant l'organisation territoriale d'une société, il peut prendre des formes très diverses, et même se superposer plusieurs échelles. En ce sens, l'agglomération de La Rochelle, territoire de notre étude, l'est par ce maillage qui a été réalisé avec des nœuds et dans lequel des réseaux ont été implantés.

Ces nœuds sont souvent des lieux importants, dont l'attachement est reconnu par la société. Ils deviennent symbole du territoire, un reflet souvent du lien entre les individus et celui-ci. Ces nœuds peuvent être perçus sous leur forme de lieux, même de « haut lieu » (Bédard, 2017; Debarbieux, 1995). Ils prennent alors un sens économique, politique, social, ou culturel, recueillent et deviennent le reflet de valeurs, de représentations, de mémoires et d'imaginaires propre aux territoires dans lesquels ils s'emboîtent. Le nœud devient un point central du système territorial.

Mais cette notion de système territorial ne peut être analysée sans le rôle joué par les relations entre les individus. C'est là que Raffestin met en exergue la notion de territorialité, comme ensemble des relations que les individus socialisés entretiennent avec ce qui les entoure, soit l'espace mais aussi les autres acteurs, constituant alors un réel système de relations. Cette territorialité est en quelque sorte le reflet de la manière dont les individus et les sociétés vivent ce système territorial, ce qu'ils en font au quotidien et qui participe à transformer en retour ce même système territorial. Dynamique, cette notion peut exprimer diverses relations aux rapports différents. Elles peuvent être symétrique, où les acteurs obtiennent des gains équilibrés, mais aussi dissymétrique, où des relations de domination peuvent s'exercer, des inégalités sont visibles (Raffestin, 1980). L'auteur prend pour exemple l'Italie, où le Nord érige une relation dissymétrique avec le Sud sur le plan économique, et en réponse le Sud entretient une relation politique conflictuelle avec le Nord. Nous pouvons prendre l'exemple de la France et ses villes, où le territoire est marqué par une profonde dissymétrie, Paris centralisant les décisions et déplacements de beaucoup de secteurs d'activités français (Gravier, 1947). Le réseau ferroviaire français et sa dépendance à la capitale est une bonne illustration de ce propos.

Pour approfondir, Guy Di Mèo développe l'idée que le territoire se construit par quatre instances cumulatives : géographique, économique, idéologique et politique. Ces quatre visions sur le territoire s'assemblent : c'est la formation socio-spatiale (FSS), un outil « *multiscale et polymorphe* » (Reynaud, 1998). Les FSS existent dans un but opérationnel et pensé, c'est le produit d'intentions marquées sur un territoire. Emboîtées et hiérarchisées, ces intentions marquent les

rapports sociaux en leur sein, les pratiques sociales et spatiales, ainsi que les représentations du territoire qui vont à leur tour guider les pratiques et intentions de ceux qui habitent les territoires et participent à sa formation. (Di Méo, 1985). Dépasant la notion de territorialité tout en l’imbriquant, ce concept apporte une vision plus centrée sur l’habiter qui prend de nouvelles dimensions existentielles et politiques. Il pousse la réflexion sur la potentielle « *structuration topique fondamentale de l’être humain et des sociétés* » (Lazzarotti, 2006).

Ainsi, le territoire est l’illustration concrète de l’approfondissement de la notion d’espace vécu pour un individu dans son rapport à ce qui l’entoure. La géographie pose ainsi les contours profonds de cette appropriation, en jouant sur cette relation dynamique des sociétés avec leur environnement.

I.3. Le décalage entre institutions et réalités quotidiennes

L’espace vécu est donc une notion que partagent tous les êtres humains sociables, quel que soit leur culture, leur espace, leur territoire. Mais souvent, l’organisation sociétale du territoire prend des formes administratives et institutionnelles souvent différentes et contraire de ce que perçoivent réellement les habitants de ces territoires. Il existe un réel décalage, entre les limites administratives des institutions territoriales et les réalités quotidiennes vécues par les individus. Ce décalage peut s’analyser sous trois angles différents.

Tout d’abord, on observe une vraie différence du point de vue de la logique propre entre l’identité territoriale se construisant chez les individus, les groupes sociaux et la logique administrative territoriale. Samuel Depraz explique cette théorie en opposant le territoire fonctionnel, conçu par le haut, d’un regard politique et institutionnel afin d’organiser le plus efficacement les différents services, la gestion administrative et la répartition des ressources, et le territoire identitaire, se rattachant à la notion d’espace vécu, où les individus attachent au territoire une appartenance, une mémoire collective. Ce territoire identitaire, c’est celui que les individus « *reconnaissent comme le leur* », contrairement au territoire fonctionnel (Depraz, 2006). En prenant comme exemple le Mecklembourg-Poméranie oriental, territoire allemand issu de la réunification, l’auteur défend son approche en montrant les oppositions communales identitaire aux volontés fonctionnelles des institutions allemandes, les premiers refusant de voir disparaître leur commune au profit d’un nouvel échelon, large, flou, et non vécu. Ce phénomène a pu être observé en France avec le redécoupage des régions en 2015, où de nombreux individus, dont des élus immergés au cœur des territoires fonctionnels, se sont levés contre ce redécoupage jugé comme contraire aux réalités territoriales (Augustin, 2014).

Cette différence au niveau de l’essence même du regard fonctionnel face à celui du vécu d’un territoire s’explique directement par la différence de temps entre ces deux logiques. En effet, les découpages administratifs peuvent être remodelés rapidement par la loi : quelques années

peuvent suffire à changer totalement le visage d'un territoire fonctionnel. A l'opposée, les identités territoriales ont besoin de temps long avec des répétitions et maturations progressives, comme le montre Michel Marié (Marié, 1982). Un territoire se construit avec une histoire, une identité propre qui met du temps pour se dessiner, se vivre. Ainsi, une vitesse asymétrique des réformes territoriales administratives et de la vie identitaire d'un territoire accentuent l'opposition entre ces deux logiques.

Enfin, plus globalement, c'est tout simplement la construction de ces deux types de réalités, le vécu et la proximité qui différencient ces deux réalités. Les espaces vécus construits par les habitants se développent à des échelles multiples par des pratiques, des vécus qui ne correspondent pas aux logiques administratives. Ces dernières sont construites par en haut avec des acteurs qui cherchent à leur donner vie en les légitimant, selon Di Méo (1996). Pour le territoire comme identité, les habitants nourrissent une proximité avec leur territoire, un lien direct et concret qui se construit au fur et à mesure et qui se retrouvent être extrêmement différent parmi des individus d'un même territoire. Il en résulte une vraie diversité et informalité. Alors que le territoire fonctionnelle peut être perçu comme une analyse froide pour répondre à un besoin d'organisation (Habchy, 2015).

Pour comprendre et décrire cette perception très différente et transfrontalière des territoires par ceux qui les vivent, Martin Vanier propose le concept d'interterritorialité. Le géographe avance l'hypothèse que les sociétés ne vivent en réalité pas dans des espaces cloisonnés et délimités précisément, mais dans des réseaux interreliés et superposés (Vanier, 2008). Cela vient compléter cette longue réflexion sur l'appropriation d'un espace par un individu, qui bien souvent ne se (dé)limite pas selon les frontières administratives et institutionnelles en place. Cette appropriation n'est pas la même selon les individus. Au contraire, des perceptions de l'espace peuvent s'opposer puisque le décalage entre territoire institutionnel et espace vécu peut être le produit de rapports de pouvoir qui s'exercent sur et dans l'espace (Lefebvre, 1974). Le territoire n'est pas quelque chose de neutre. Il est conçu par des acteurs dominants qui inscrivent, consciemment ou non, leurs idéologies et leur mode de pensée. L'intercommunalité s'inscrit dans cette logique, puisqu'elle est un espace conçu par le haut, tracé selon une logique politique et fonctionnelle où les habitants n'ont pas été associés à cette création. Cette tension créée est donc structurelle et peut renforcer les éloignements entre politiques et citoyens.

Toute cette réflexion menée par les géographes sur l'espace vécu et le territoire peut être transposée à un objet précis et particulier qui connaît une place spéciale dans l'appropriation territoriale des individus : l'intercommunalité.

II. L'intercommunalité : un espace flou, difficile à s'approprier mais pourtant bien réel

Au cœur de notre sujet se trouve l'intercommunalité, objet géographique complexe à s'approprier pour ses habitants. Cette difficulté d'appropriation s'exprime à travers trois écueils sur lesquels nous allons nous pencher dans cette partie.

II.1. L'intercommunalité : un objet géographique français, récent et novateur

Tout d'abord, intéressons-nous à l'intercommunalité dans sa construction, son origine et ce à quoi il essaye de répondre. Cet objet géographique particulier a pris différentes formes, logiques politiques pour répondre à un problème spatial français spécifique : l'émiettement communal (Le Saout, 1997).

En effet, La Révolution française a entraîné la création d'environ 35000 communes, un nombre astronomique face à nos voisins européens qui ne comptent qu'autour de 10000 communes pour les pays aux superficies les plus proches. Ainsi, depuis le XIXe siècle l'idée de l'intercommunalité est présentée comme une solution à ce morcèlement communal, coûteux, afin d'assurer une cohérence dans le rendement et l'organisation des services publics. Cet objet géographique assez spécifique au cas français a donc progressivement émergé dans la tête des instances politiques. Mais paradoxalement, son existence renforce le rôle et l'importance de la commune principale puisqu'elle encadre son architecture. Elle mutualise sans fusionner, elle préserve l'identité communale tout en tout en revendiquant une plus grande efficacité (Richer, 2008).

L'intercommunalité a donc mis du temps à se structurer et s'est surtout développée dans les années 1990. C'est la Loi relative à l'administration territoriale de la République (ATR) de 1992 qui crée les premières communautés de communes, renforcée par la loi Chevènement de 1999, stipulant la distinction entre les communautés de communes, les communautés d'agglomération et les communautés urbaines. Elle inscrit une notion de fiscalité propre, devenant des Établissement public de coopération intercommunale (EPCI). Ainsi, entre 1999 et 2006, on observe une explosion du nombre d'intercommunalité, concernant d'abord 34 puis 53 millions d'habitants (Richer, 2008). Mais, l'apparition de ce nouvel échelon n'a pas clarifié l'architecture territoriale française et européenne. Au contraire, ce maillage d'EPCI sur le territoire rapide est en réalité le fruit d'une accommodation pragmatique, pas d'une adhésion profonde (Chaboche & Baudelle, 2002). Elle a rajouté du poids dans la construction des territoires, se heurtant aux logiques européennes, puisqu'elles participent pleinement à la compétition entre les territoires. Ainsi, l'apparition des EPCI a contribué à produire un « *complexe local de pouvoir* » (Vanier, 2005). S'en suit l'achèvement de l'objet intercommunal comme on l'entend aujourd'hui, avec la loi de réforme des collectivités de 2010 créant les métropoles, donnant une nouvelle dimension au sein de la carte

communale et renforçant le maigre pouvoir des grandes villes, maintenant métropoles, face à la centralisation de Paris. Enfin, la loi NOTRe de 2015 oblige chaque commune à se soustraire à cet échelon intercommunal et renforce les compétences de celle-ci, parachevant le modelage de cet objet particulier (Vie publique, 2025). Cette rapide mais inégale et tumultueuse construction de l'objet intercommunal explique en partie cette difficulté pour les acteurs de se le représenter facilement et donc de se l'approprier (Marié, 1982).

Cette instabilité, invisibilité concrète et cette croissance rapide de l'intercommunalité ont eu raison de l'intérêt des géographes pour ce sujet. Dans la lignée de Menerault en 1994 et de Baudelle en 1997, Richer constate que ce terme de l'intercommunalité reste absent des grands dictionnaires de géographie il y a encore presque deux décennies puisque l'approche étant avant tout locale et l'angle d'analyse proche du terrain. C'est une géographie d'en bas dont la porte d'entrée se fait par le terrain et la recomposition spatiale (Richer, 2008). Depuis, les géographes ont petit à petit pris possession de ce terme. La stabilisation de l'objet administratif, n'étant plus touché par des lois depuis maintenant plus de dix ans, a offert la possibilité aux géographes de prendre le temps de faire le tour du sujet. Nous observons quelques articles ou sujets généraux qui se sont récemment intéressés à cet objet, mais ils restent encore peu nombreux et souvent associés à d'autres préoccupations, comme la transition écologique (Perrin & Bouisset, 2024), l'aménagement ou la politique. La porte d'entrée à ce sujet reste avant tout par l'approche locale, de proximité. C'est un objet peu légitime chez les géographes, mais central dans le droit et les sciences de l'administration (Lecomte, 2020).

L'objet qu'est l'intercommunalité, construit selon une logique politique, abouti aujourd'hui à une situation paradoxale où elle est bien réelle mais peu vécue structurellement par les habitants.

II.2. Le paradoxe synchronique de l'intercommunalité : bien réelle mais invisible

L'intercommunalité est un objet politique agissant concrètement et dans beaucoup de sujets sur la vie quotidienne, mais elle reste invisible pour les habitants, les citoyens. Ce paradoxe synchronique est le fruit d'une divergence structurelle, puisque l'intercommunalité s'inscrit dans un angle fonctionnel.

En effet, la dualité entre territoire fonctionnel et territoire identitaire est ici au cœur de l'analyse de l'intercommunalité (Depraz, 2006; Raffestin, 1980). Tout territoire institutionnel et administratif est en premier lieu un territoire fonctionnel. Il est tracé pour optimiser les coûts, ses fonctions et sa gestion, indépendamment de l'identité territoriale construite par les habitants. L'intercommunalité est le fruit d'un périmètre tracé par les instances politiques selon une certaine logique, produits d'affinités électives plus souvent éloignées de la réalité des bassins de vie des

habitants. C'est ainsi plus souvent la logique politique qui l'emporte sur la logique géographique (Chaboche & Baudelle, 2002).

Plus concrètement, l'invisibilité des EPCI s'explique par ses causes et comment les citoyens se les approprient. Tout d'abord, les élections communautaires ne sont pas un mode décisionnel où les citoyens sont appelés à se prononcer. C'est une élection indirecte et donc invisible, non grandement relayée par les médias, et où les élus communautaires ont plus l'habitude de s'adresser aux citoyens sous leur étiquette communale. C'est tout le fonctionnement institutionnel de l'intercommunalité qui, par principe, ne facilite pas l'appropriation de celui-ci par les citoyens. Cela se traduit également dans les compétences propres des EPCI qui offrent des services publics concrets et visible, comme la gestion des déchets, des mobilités, de l'aménagement du territoire, du logement et bien d'autres. Elle opère comme un pouvoir sans visage puisque les citoyens attribuent généralement ces compétences encore aux communes, du fait de la faible présence médiatique, électorale et démocratique dans son sens participatif de l'intercommunalité (Richer, 2008).

L'inexistence d'une relation directe et visible entre l'intercommunalité et les citoyens induit alors une relation particulière à l'intercommunalité. Bien souvent, les habitants ne la vivent pas comme un tout cohérent, mais comme un « archipel de lieux familiers », séparés par des zones peu connues, exploités qui restent indifférentes (Metton & Bertrand, 1974). L'appartenance se construit à travers un quartier et/ou une commune, puisqu'ils sont des lieux concrets, vécus par leur proximité, leur réalité matérielle et à l'identité forte, là où l'agglomération n'est pas un objet concret plus fort que ces deux échelons, puisqu'elle est en concurrence avec eux et possède une identité bien moins forte. Adapté au périmètre de l'agglomération, cette analyse de 1974 est encore très actuelle, et le concept d'EPCI la renforce même. La dimension institutionnelle et administrative vient accroître ce non-vécu puisqu'elle ne correspond pas aux pratiques spatiales. Elle est très visible au sein d'agglomération, devenue institutionnellement des intercommunalités, où une grande commune centralise les enjeux des autres communes autour d'elle, comme c'est le cas dans notre étude à La Rochelle, mais aussi dans la grande majorité des grandes villes françaises.

Ce paradoxe synchronique, issu d'une disparité structurelle de l'intercommunalité face au vécu des habitants est renforcé par la temporalité de l'objet. Elle n'est pas stable : ses compétences, son périmètre changeant régulièrement pendant sa construction, jusqu'à il y a peu.

II.3. Un espace en constante recomposition ne facilitant pas son appropriation

Les EPCI sont des objets assez récents : toute leur construction a été marquée par de multiples changements de compétence, de périmètre. Son ancrage institutionnel, depuis la loi NOTRe de 2015, est encore très récent pour qu'un groupe social puisse se l'approprier pleinement.

Ainsi, l'intercommunalité n'a pas eu le temps de se construire en tant que territoire identitaire. Cette idée est encore visible aujourd'hui, où la commune est encore très privilégiée face à elle, spécialement dans les territoires dissymétriques.

En effet, comme nous l'avons vu précédemment, la chronologie de la construction institutionnelle de l'intercommunalité s'est faite par plusieurs lois et réformes qui, à chaque fois, ont redessiné leurs périmètres, leurs logiques, et leurs compétences, le tout dans une temporalité extrêmement rapide. Cet objet a donc eu un processus d'élaboration à l'inverse des besoins d'un territoire pour qu'il s'ancre dans les mentalités, au sens de Marié ; un territoire ayant besoin de temps long, de maturations lentes pour s'affirmer (Marié, 1982). Résultat, l'institution dépasse l'appartenance.

D'un autre côté, suite à ces brusques changements institutionnels, les acteurs vont repenser leurs représentations de cet objet. Ces recompositions sont d'autant plus inégales selon les citoyens et leurs fonctions. Des élus et techniciens au service de l'intercommunalité prennent conscience et vivent ces changements de par leurs obligations professionnelles. Des citoyens liés à l'intercommunalité peuvent avoir une position intermédiaire, suivant les changements et construisant alors un certain rapport avec notre objet. C'est le cas de membres d'une instance citoyenne, comme le Conseil de Développement (CODEV), mis en place par la loi Voynet de 1999. Tandis que les citoyens ordinaires, notamment ceux peu impliqués dans l'organisation de la société peinent à suivre. Un sentiment de rejet face à l'intercommunalité peut même se créer (Depraz, 2006).

Plus globalement, cette constance recomposition n'a pas permis à l'intercommunalité d'être un territoire d'identité, de territorialité au sens de Raffestin (1980). C'est-à-dire que l'intercommunalité a du mal et mets du temps à construire un rapport approprié à son territoire, où la cohésion sociale à cette échelle précise est encore floue et balbutiante. Le cas de Villefranche-sur-Saône met en avant ce temps nécessaire à la construction d'une EPCI vécue pleinement par les citoyens. Etant l'un des premiers territoire voulant s'organiser sous ce format, elle a mis un temps certain à faire émerger une identité communautaire, puisqu'elle s'oppose à l'histoire politique (Dall'Aglia & Petit, 2000). L'intercommunalité a donc besoin de temps. Ses contours incertains et peu vécus montrent que son identité est en formation, et peu stabilisée. De plus, l'intercommunalité est en concurrence de légitimité avec la commune sur un même espace. Cela fait partie d'un des nœuds du problème, puisque l'EPCI doit se construire une identité différente d'une institution reconnue qui occupe le même espace et possède donc une identité territoriale commune qui existe déjà, héritière de siècles de mémoire collective (Vanier, 2005).

Dans ce sens, est ce que l'intercommunalité constitue réellement un territoire ? Cette question se pose, car pour les géographes, rien ne montre encore aujourd'hui que cet objet possède un « *contenu existentiel* » qui lui permettrait de s'affirmer (Richer, 2008). Cette idée est surtout renforcée et illustrée par le non vécu de la part des habitants. Un territoire peut-il exister sans être

vécu ? La participation citoyenne, grande notion phare au cœur d'une nouvelle vision démocratique est une porte d'entrée pour construire cette identité et cette légitimité manquante.

III. La participation citoyenne : un moyen de s'appropriier le territoire

La participation citoyenne est un concept en évolution dans les démocraties occidentales. Cherchant à intégrer les citoyens dans le processus décisionnel de la communauté, de l'organisation dont ils font partie, elle dialogue éminemment avec l'objet territoire qui constitue sa base de prolifération. Mais pour autant, permet-elle réellement de s'approprier son territoire ? Pour qui ? A quelle échelle et sous quelles conditions ? Quelles formes prend-elle ?

III.1. L'affirmation progressive de la participation citoyenne comme outil nécessaire à la vie démocratique des territoires

Afin de pouvoir approfondir notre questionnement en préambule de cette partie, il convient de s'intéresser à la genèse de la participation citoyenne et à la façon dont elle a été construite dans les territoires.

La participation citoyenne n'est pas une invention récente. Elle a réellement émergé dans les années 1960-70, indissoluble du contexte social et étudiant revendicatif de cette époque, symbolisé par les événements de Mai 1968. Liée aux préoccupations écologiques émergentes, la démocratie participative est le fruit d'une réflexion globale sur l'avenir des territoires dans un contexte de changement globaux dû au dérèglement climatique. Elle s'est ainsi progressivement construite au sein des sphères institutionnelles, contraint de répondre à des attentes fortes de la part des citoyens, prenant diverses formes depuis les années 1970. Mais cette prise en compte progressive s'est faite lentement et de manière fluctuante. A l'échelle internationale, des textes fondateurs comme le rapport Brundtland de 1987 ou encore la convention d'Aarhus en 1992 ont engagé l'importance de la participation citoyenne dans la réponse aux enjeux climatiques. Au contraire, les premières lois françaises de décentralisation dans les années 1980 transférant des compétences au niveau local n'ont pas abordé ce champ, partant pourtant de l'échelle de proximité. C'est la loi Barnier de 1995 qui pose le premier dispositif légal de débat public pour les grands projets d'infrastructure. La participation est intégrée par la fabrique, l'aménagement du territoire. La loi Voynet de 1999 est un point d'entrée phare puisqu'elle oblige les communautés d'agglomération et urbaines de plus de 20 000 habitants de créer des CODEV, assemblées à vocation consultative et non décisionnelle toutefois. C'est la porte d'entrée de la participation dans le champs de la gouvernance intercommunale. Cette prise en compte est progressive et prend petit à petit place dans les volontés politiques affichées par les élus, mais cela s'apparente plus à un impératif pour répondre aux attentes et garder un certain lien avec les citoyens (Blondiaux, 2008).

La forme qu'a pris la démocratie participative présente une ambivalence structurelle. Elle fut présentée comme un outil d'émancipation pour les populations, puisque les habitants prennent l'initiative, par le truchement de voies légales ou non. Mais elle peut également s'apparenter à une technique gouvernementale, qui donne à voir des rapports de force inégaux et dont les effets ont été largement remis en question, en particulier concernant la réelle prise en compte de la parole citoyenne dans le cadrage de l'action publique. Les études sur la participation citoyenne ont montré une place relative accordée aux opinions divergentes ou conflictuelles, cadrée par des normes qui limitent la prise de parole et l'orientent. Ce cadrage a eu pour effet de démobiliser les citoyens et de décrédibiliser des modèles de participations trop ascendants et pas assez descendants (Blatrix, 2002).

Mais alors, qui participe ? Les modes de participation citoyenne en place mobilisent rarement tous les habitants de manière égale. Il y a une géographie de la participation. Les populations plus à même de participer sont celles qui ont le plus haut niveau d'étude et se trouvent dans les grands centres urbains, là où, majoritairement, les instances de participation citoyenne prennent place à cause justement de la présence motrice de ces populations. Les marges géographiques et sociales sont beaucoup moins au courant et impliquées dans ces instances (Bacqué et al., 2005).

Plus généralement, la situation actuelle de la participation citoyenne équivaut encore à de la défiance de la part des politiques et des citoyens eux-mêmes. Elle est encore marginalisée parmi les différentes formes d'expression et de mise en place concrète de la démocratie. Ce mode de faire ensemble n'est pas adopté en consensus et semble souffrir d'une non-considération de la part des élus. C'est le cas en France, mais aussi dans les autres pays d'Europe (Keating, 2008). Cela amène alors un enjeu de manque de ressources et de formation de la part des acteurs en charge de la mise en œuvre de démarches de participation citoyenne. L'absence d'un regard porté sur les finalités de ces dispositifs n'aide pas à une élaboration poussée et efficace. Ainsi, la participation est devenue un instrument de l'action publique qui limite une approche réflexive sur ses réelles finalités et atouts pour la gouvernance collective (Lascoumes & Le Galès, 2005). Cela s'illustre à travers cette volonté de transition, concept profondément associé à la participation. Beaucoup de politiques se disent engagés dans la participation citoyenne puisque c'est quelque chose de nécessaire à la transition écologique, mais dans les faits, ils cherchent à gouverner cette transition « *par la responsabilisation et la mobilisation d'écocitoyen·nes* ». La participation se retrouve alors dépolitisée, étant dorénavant au service de l'action publique. Elle agit donc en « *trompe l'œil* » (Mazeaud, 2021).

La participation est donc un outil ambigu dans ses effets démocratiques, sélectif par ses acteurs investis et territorialement inégal. Mais elle entretient un rapport spécifique au territoire, puisque ses membres ne se contentent pas de donner leur avis sur un territoire donné mais de le produire puisqu'elle construit des représentations partagées. Les acteurs de ces instances doivent

avoir conscience du territoire donné et de ses enjeux pour pouvoir produire une réflexion. C'est ce dont a besoin l'intercommunalité pour devenir un territoire vécu.

III.2. La participation, une médiation territoriale

En plus d'être un outil démocratique, la participation citoyenne est un processus de construction territorial. Les acteurs impliqués doivent s'appropriier, comprendre le sens, s'identifier et donc faire exister le territoire sur lequel ils sont sollicités. En ce sens, la démocratie participative peut être vue comme un moyen de médiation territoriale, puisqu'elle fait le lien entre l'institution qu'est le territoire l'espace vécu de ses habitants.

En effet, participer, c'est co-construire le territoire. Par leurs discours et leurs représentations, les acteurs se l'approprient et donc le construisent (Gumuchian et al., 2003). Ainsi, les acteurs de cette participation produisent une territorialisation au sens de Raffestin (Raffestin, 1980), où ils projettent de la matière géographique sur l'espace institutionnel. Nous pouvons observer une territorialité intentionnelle, où des acteurs font le choix de s'approprier et de construire un territoire, allant de la représentation à l'action pour finir par l'institutionnalisation (Lajarge, 2000). Mais cet aspect est à nuancer, surtout à l'échelle de l'intercommunalité, visible dans les métropoles, où les dispositifs participatifs peuvent reproduire les représentations des acteurs déjà proches de la politique. Le problème de représentation biaisée dans ces instances crée donc un vécu du territoire socialement orienté (Cadiou et al., 2024). Le territoire co-construit est alors celui de ceux qui le connaissent déjà, qui le pratiquent avec plus de conscience de la norme, là où les habitants ordinaires n'ont que très peu de poids (Jouve, 2005).

Plus globalement, la participation citoyenne peut produire un espace vécu pour les territoires, et en particulier l'intercommunalité. Cela passe par trois composantes majeures : les pratiques, les représentations et la mémoire au sens de Frémont et Di Méo (Frémont, 1980; Reynaud, 1996). Tout d'abord, elle produit des pratiques. Siéger dans une instance, se déplacer dans l'intercommunalité dans le cadre de ces dispositifs, pratiquer les lieux de ce territoire font rentrer dans l'espace vécu des habitants cet objet géographique. Elle produit également des représentations, puisque les acteurs des instances participatives ont pour base de débat le territoire en lui-même avec des enjeux. Les sujets débattus lors des conventions citoyennes, des pactes de gouvernance ou encore des conseils citoyens prennent tous assise sur le territoire dans lequel ils évoluent. Elle a cependant plus de mal à produire une mémoire, puisque ces instances sont encore très jeunes. Mais toute cette logique dépend de la manière dont les acteurs s'investissent au sein des modes participatifs. Généralement, ces instances ne sont pas des objets de mobilisation, mais perçus comme une arène d'action collective (Cadiou et al., 2024). Permettre au territoire d'être un espace de débats ouvre la voix au dialogue pour négocier sa place en tant qu'individu, en ouvrant la possibilité à l'individu d'exprimer son vécu. Le dialogue, le débat, la controverse supporte le vivre-ensemble au sens du fait de cohabiter ensemble dans un même territoire aux réalités plurielles

(Rosanvallon, 2006). Alors, un territoire institutionnel comme l'intercommunalité ne peut devenir un territoire vécu que si des acteurs y habitent, y agissent et y construisent du sens comme le montre Di Méo (Reynaud, 1996). Plusieurs dispositifs peuvent produire cela mais restent limités.

Cette médiation territoriale par les instances participative connaît cependant plusieurs limites. En réalité, il existe un gros biais structurel empêchant ces modes d'opérer un vrai impact sur les décisions politiques, puisque ces instances ne sont que consultatives et non décisionnelles. Que ce soit les jurys citoyens, les débats publics ou encore les conventions citoyennes, les acteurs présents ne forment que des avis et recommandation, sans prendre de décision. Ainsi, la participation transforme d'avantage ceux qui la pratiquent au contraire de ceux à qui elle bénéficie, elle fait émerger une distinction entre les effets sur les acteurs, les représentations individuelles, et les effets sur le territoire, les politiques (Blondiaux & Fourniau, 2011). C'est notamment le cas dans les différentes formes de l'intercommunalité dont les métropoles, où les dispositifs servent les stratégies des élus communautaires plus qu'ils produisent une appropriation commune du territoire (Cadiou et al., 2024). Le processus décisionnel n'est donc pas bouleversé, puisque chacun laisse ces dispositifs rester dans sa vocation informative et consultative. Les effets sur les acteurs participants ne sont donc que rarement une cause des transformations institutionnelles au sein des territoires. Ce manque de double effectivité est une limite majeure qui fait prendre le risque à ces outils participatifs de n'être que des outils de légitimation citoyenne sans prise sur l'appropriation réelle. Alors, pour pouvoir se développer et s'affirmer, ses contours doivent être clarifiés, et elle doit bénéficier d'un regard transversal à travers les instances en place afin de développer une « *coopération interterritoriale* » (Barlet et al., 2019).

La participation peut donc être une médiation territoriale selon des conditions précises et strictes. C'est par l'implication des acteurs, la production de représentations partagés et des pratiques communes qu'elle peut permettre à ses acteurs de s'approprier le territoire de l'intercommunalité, d'en faire un espace vécu. Les CODEV sont des instances particulières qui sont les plus à même de remplir ces caractéristiques.

III.3. Le CODEV : une instance citoyenne particulière en lien avec le territoire de l'intercommunalité

Le CODEV est un objet hybride, n'étant ni une instance politique avec pouvoir ni une simple assemblée citoyenne. Il occupe une position d'interface entre le monde institutionnel et le monde vécu par les habitants. Cette assemblée spéciale apparaît ainsi comme étant la mieux à même de produire un espace vécu intercommunal tout en construisant cette légitimité identitaire et vécue qui manque à cet échelon.

Le CODEV est une instance participative créée à l'échelle intercommunale. Composé de citoyens et d'acteurs économiques, sociaux et associatifs, il joue un rôle consultatif dans

l'élaboration des politiques publiques locales. Depuis 2019, il est obligatoire sur les EPCI de plus de 50 000 habitants et optionnel pour ceux entre 20 000 habitants et le précédent seuil. Ce dispositif original favorise le dialogue entre habitants et élus, en permettant l'expression d'avis et de propositions sur les enjeux du territoire. Ainsi, des acteurs porteurs de vécus différents sur le territoire échangent, ouvrant la porte à la connaissance de l'autre sur un même territoire. Ses missions portent notamment sur la participation au projet de territoire, l'émission d'avis sur les documents d'aménagements et la contribution aux politiques de transitions. Les conseils de développement disposent également d'une grande liberté d'organisation et peuvent s'auto-saisir de sujets reflétant les attentes citoyennes. Au-delà de leurs missions légales, ils participent au débat public, diffusent des connaissances, animent des réseaux d'acteurs et soutiennent des initiatives citoyennes (CNCD, 2026). Ce positionnement hybride entre comité d'experts, place du débat public au sein du territoire, et cadre de l'éducation au territoire font du CODEV un objet complexe. Mais plusieurs limites structurelles viennent limiter son influence sur le territoire intercommunal en lui-même.

Trois limites structurelles viennent freiner l'efficacité et l'importance du CODEV dans l'intercommunalité. Tout d'abord, le CODEV représente la société civile organisée avec patrons, associations, syndicats, entreprises, mais ces membres ne sont pas là en tant qu'habitants du territoire, d'autant plus que les habitants ordinaires sont souvent mis de côté. Se constituant par volontarisme, cet organisme reproduit donc une certaine sélectivité. Il est donc biaisé dans sa composition, ne permettant pas une représentation exhaustive et réelle du territoire (Bacqué et al., 2005). Son mode de recrutement n'est d'ailleurs pas imposé. La loi stipule que cette instance doit suivre un principe de diversité des membres en respectant obligatoirement la parité femmes-hommes. Mais c'est le seul critère obligatoire : chaque CODEV peut choisir entre un tirage au sort, un appel à candidature, un parrainage, ou encore un mélange de ces modes de recrutement. La limite perçue par certains acteurs est qu'une certaine population s'en empare, soit des cadres et professions intellectuelles à la retraite, ayant du temps à donner à ce genre de dispositif contrairement à des populations plus précaires travaillant. De plus, le CODEV peut être soumis au risque d'enclavement institutionnel. Blatrix et Mazeaud ont montré que les dispositifs participatifs peuvent se refermer sur eux même, en ne partageant par leur produit avec les autres citoyens ordinaires et non engagés (Blatrix, 2002; Mazeaud, 2010). Enfin, son efficacité reste très incertaine. Cet objet est d'autant plus remis en cause, puisqu'un projet actuel de loi réfléchit sur l'importance du caractère obligatoire du CODEV, ce qui pose alors la question de sa légitimité.

Le CODEV est ainsi un très bon exemple de ces dispositifs participatifs restant enfermé dans leur logique structurelle consultative ne pouvant pas sortir de sa chrysalide et avoir une réelle influence sur les décisions prises par les élus (Cadiou et al., 2024). Le CODEV peut rester ainsi bloqué dans une étape de la concertation dont elle n'arrive pas à briser le plafond de verre pour arriver à l'étape finale : la codécision.

LA FUSÉE DE LA PARTICIPATION

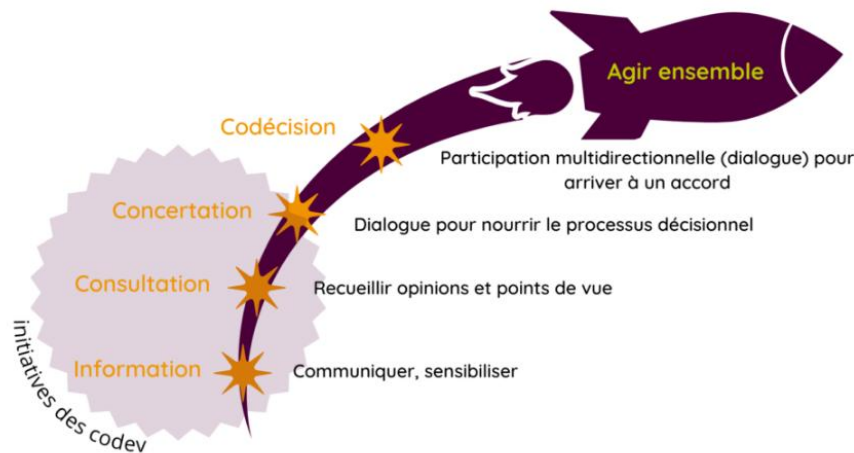


Figure 2 : Schéma positionnement les démarches des CODEV dans la lignée des quatre niveaux de participation citoyenne (CNCD, 2023).

Malgré ses différentes limites, le CODEV reste le point faisant converger les différentes notions que nous avons abordé précédemment. Objet de participation citoyenne, il a le potentiel pour construire l'espace vécu de l'intercommunalité et ainsi faire émerger l'identité encore peu visible de ce territoire. Le triptyque représentation, action et institutionnalisation fait le cœur du CODEV, puisqu'il produit des avis, organise des débats, enquêtes, et est encadré par les élus, la loi et le projet de territoire (Lajarge, 2000). Mais est ce que ces conditions sont remplies pleinement ? Quel rôle jouent les membres du CODEV dans cette grande machine qu'est l'intercommunalité ? Sont-ils pleinement acteurs, constructeurs, ou seulement passifs (Gumuchian et al., 2003) ? C'est ici que notre réflexion démarre, où, à travers la recherche menée dans ce mémoire, nous cherchons à comprendre le rôle que peut jouer le CODEV pour créer une véritable relation, un vécu, du territoire institutionnel de l'intercommunalité sur ses membres.

Partie 2 : L'appropriation d'une intercommunalité à travers le regard d'acteurs au sein d'une instance citoyenne. L'exemple du CODEV de la Communauté d'Agglomération de La Rochelle.

IV. Introduction

Contexte du stage et de l'élaboration du sujet

Notre mémoire de recherche s'inscrit en lien avec le stage que nous réalisons à la Communauté d'Agglomération (CdA) de La Rochelle. Évoluant au sein du service Participation et Accompagnement des Citoyens dans les Transitions (PACT), nous avons passé deux mois à découvrir comment ce service de l'agglomération met tout en œuvre pour favoriser la participation citoyenne en développant des outils de concertation et d'accompagnement des citoyens vers des changements de pratiques, dans une perspective de transition. Notre travail dans le cadre de ce stage s'est concrétisé sous la forme de plusieurs missions telles qu'une participation à l'aide apportée aux agents et aux usagers de la CdA, en leur proposant de la méthodologie pour l'organisation de réunions et une participation aux diverses réunions d'un groupe d'organisation multi acteurs du Forum des acteurs de la transition. Nous avons également observé les différentes actions du service, à travers par exemple la réunion du CODEV du 25 avril 2026, ou encore par la participation à diverses formations et à l'accueil des nouveaux élus de l'agglomération.

Au contact de la réalité de la mise en œuvre de la participation et de la concertation, notre réflexion sur notre sujet de mémoire a évolué au fil du stage. Dans un contexte d'élections municipales et communautaires, nous nous étions penchés à l'origine sur la question de l'acculturation des nouveaux élus aux enjeux de participation citoyenne. Face aux contraintes temporelles liées au stage et au mémoire, une nécessaire réorganisation du sujet a été posée. Celle-ci a été débattue avec les encadrants du stage et le service de la CdA. Le sujet de l'acculturation des élus posait l'enjeu de l'échelle de l'agglomération comme échelle difficile d'appropriation aussi bien pour les élus que les citoyens, une échelle peu représentative qui interroge la mise en œuvre de démarches de participation citoyenne et l'implication d'une diversité d'acteurs dans ces démarches. En souhaitant conserver cette notion d'échelle propre à la géographie, mais en la faisant dialoguer avec les enjeux de participation vécu par le service, nous avons décidé de nous concentrer non plus sur la question des élus, mais sur celle des citoyens en interrogeant le rôle joué par une instance de participation, le CODEV, dans la capacité de citoyens à s'approprier une échelle d'agglomération et les thématiques qui y lui sont propres. En effet, le service s'occupe du CODEV, instance citoyenne complexe qui rassemble des citoyens de toute l'agglomération. Poussés par cet

enjeu démocratique actuel, nous voulions conserver l'aspect participatif dans notre sujet. De plus, travaillant au sein de la CdA, nous nous rendons compte à quel point l'intercommunalité est une pièce maîtresse dans la mise en place des stratégies pour les transitions. Il nous semblait intéressant de mêler ces deux aspects. Enfin, avec le temps imparti restant et la nécessité de faire un choix clair, ce sujet plus accessible s'est avéré être une bonne orientation à prendre.

Nous cherchons alors à savoir si une instance citoyenne comme le CODEV permet à ses membres et aux acteurs qui gravitent autour de mieux connaître le territoire de l'agglomération de La Rochelle, territoire encore très peu vécu par ses habitants.

Présentation du site d'étude :

Le territoire de la CdA : La Rochelle, une mésopole où converge l'attractivité

Pour pouvoir traiter notre sujet, il convient de se pencher en premier lieu sur le territoire sur lequel notre sujet de recherche prend place. C'est donc le territoire de la CdA de La Rochelle qui nous intéresse ici.

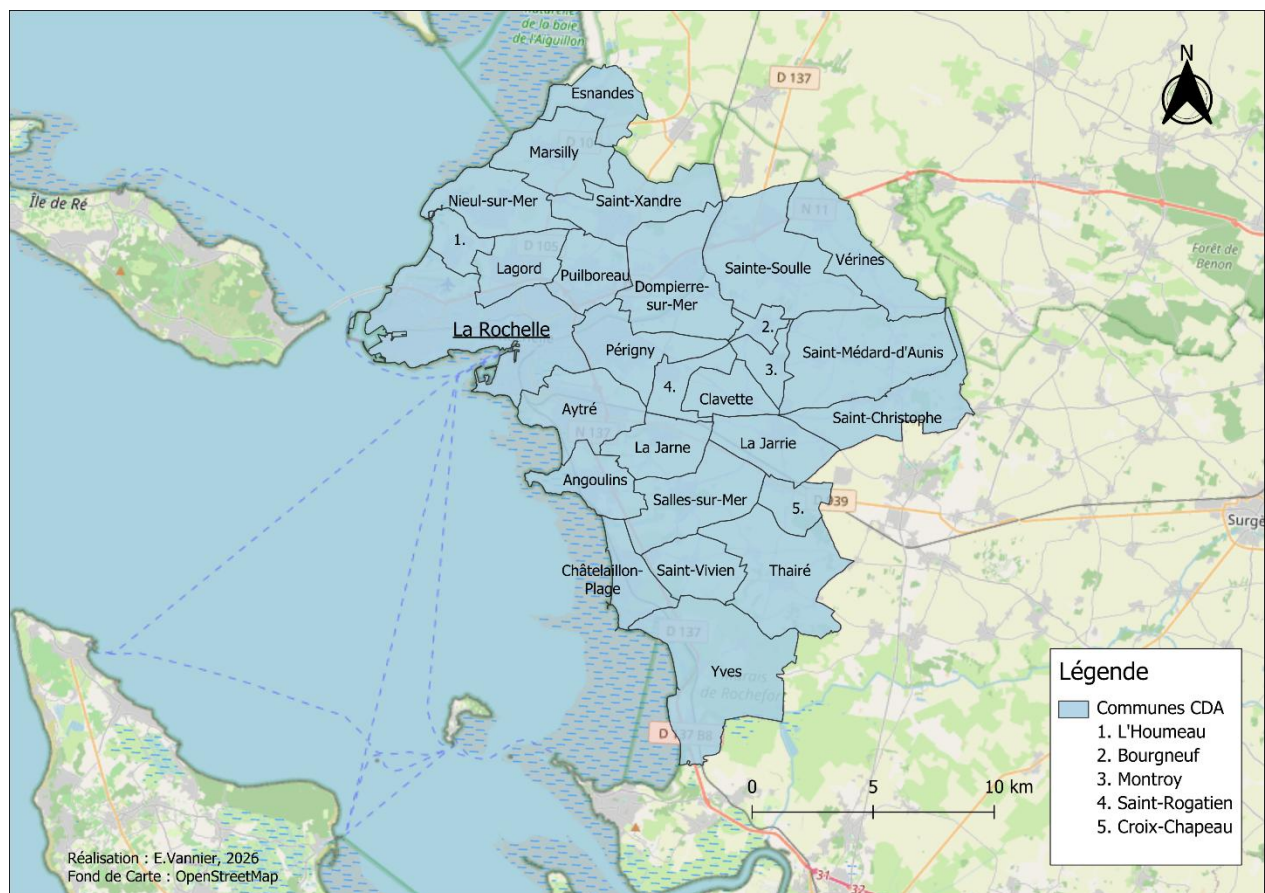


Figure 3 : Carte du territoire de la Communauté d'Agglomération de La Rochelle (Vannier, 2026).

Ce territoire est un objet géographique spécifique. Situé au nord-ouest du département de la Charente Maritime, il abrite 28 communes, plus de 180 000 habitants pour une superficie de 327 km². C'est le territoire le plus peuplé du département.

La Rochelle fait office de centralité à tous les niveaux dans cet espace précis. Elle agit comme une mésopole, soit une ville aux fonctions métropolitaines sans en avoir ni la masse critique ni les moyens. Elle se situe donc entre ville ordinaire et métropole (Vye, 2011). Sa position géographique française, entre Nantes et Bordeaux fait qu'elle est prise entre deux métropoles régionales majeures qui captent les flux, les investissements, les politiques régionales, dont elle cherche à prendre sa place (INSEE, 2012).

L'agglomération de La Rochelle peut être divisée en plusieurs couronnes. Elles peuvent se lire à partir des densités de population, reflet d'une logique attractive au sein de ce territoire. Le cœur habitant de la CdA est La Rochelle. C'est la grande commune de l'agglomération, sur laquelle converge l'attractivité du territoire. Une première couronne se forme autour de la commune mère. Elle comprend Aytré, Périgny, Lagord et Puilboreau. Ces entités, mitoyennes avec La Rochelle, profitent de l'attractivité de cette dernière. Elles font partie de sa banlieue. Une deuxième couronne se dessine, allant d'Esnandes à Angoulins, en passant par Saint-Xandre, Dompierre-sur-Mer ou La Jarne. Nous pouvons la définir comme étant la couronne périurbaine. Enfin, une dernière couronne existe, correspondant à l'espace rural environnant le centre urbain. Ces communes sont les plus éloignées de La Rochelle, allant de Saint-Médard-d'Aunis à Yves. Ce sont celles qui possèdent les plus faibles densités de population au sein du territoire (INSEE, 2016).

La densité de population est une porte d'entrée pertinente pour comprendre les logiques territoriales au sein de la CdA de La Rochelle. Elle illustre les différentes dynamiques inhérentes au territoire de cette agglomération.

Tout d'abord, elle met en évidence l'attractivité de La Rochelle. La ville représente environ la moitié de la population de l'agglomération à elle seule. Elle concentre les équipements majeurs, les flux de travail, les activités culturelles, le réseau de transports (Grandclement, 2020). C'est aussi par son cadre de vie, reconnu comme particulièrement attractif à l'échelle régionale, que cette attractivité s'explique. Cette attractivité est aussi symbolique : dans les représentations des acteurs, La Rochelle est l'agglomération ; les communes périphériques s'y définissent par rapport à elle. Elle est donc le nœud dominant du système territorial de l'agglomération, au sens de Raffestin (Raffestin, 1980). Elle concentre le pouvoir de représentation et de décision. Ainsi, un déséquilibre semble apparaître au sein de l'agglomération : les enjeux et les priorités de la ville-centre tend à influencer les orientations du territoire. La Rochelle tend à réduire le poids relatif des communes périphériques. C'est dans ce sens qu'elle peut être définie comme une mésopole, concentrant l'attractivité et la vie du territoire, mais n'ayant pas pour autant la stature de se définir comme une métropole puisqu'elle reste une ville moyenne encadrée par deux grandes métropoles : Nantes et Bordeaux (SCoT La Rochelle - Aunis, 2025).

En plus d'être centre d'attraction du territoire, La Rochelle est une ville intrinsèquement tournée vers elle-même. Ville littorale, elle s'est pourtant muée en une ville attractive pour elle-même, à travers des espaces de représentation touristique comme le centre historique, les tours, qui ne sont pourtant pas des espaces maritimes vivants. Elle entretient tout autour de la plaisance, que ce soit par son port alloué, l'un des plus grands d'Europe, ou par ses services, profondément tournés vers le tourisme. D'autres activités font vivre la ville et la relient au reste du monde alentour, comme le port de commerce et les industries ou encore la pêche. Mais son rapport à la mer, dans la construction de son identité, reste aujourd'hui à vocation touristique, de loisirs, et donc économique avant d'être pratique pour les habitants. Elle est encore moins tournée vers la terre : l'arrière-pays reste une grande plaine agricole absente de la construction identitaire de la ville (SCoT La Rochelle - Aunis, 2025).

Plus globalement, la densité de population peut être mise en comparaison avec le rapport terre-mer du territoire, l'agglomération se caractérisant par son littoral. Neuf communes sont littorales. Ce sont donc 70 kilomètres de côtes qui bordent l'agglomération. De là émerge alors une relation complexe entre les terriens et les maritimes. Le territoire est intensément tourné vers la mer, avec les activités touristiques, commerciales et industrielles majeures le faisant vivre, à l'inverse du cœur de l'agglomération, plus rural et beaucoup moins attractif (CdA La Rochelle, 2020).

Ce territoire est donc structurellement tourné vers la mer en jouant sur l'attractivité et les services touristiques qu'il propose. L'identité construite de la CdA met en lumière cette réalité qu'elle tente de gommer en essayant de mieux inclure les différentes marges du territoire. C'est d'abord Châtelaiillon qui, tout en cherchant à gagner sa légitimité et son indépendance vis-à-vis de La Rochelle, est mis en avant par la qualité de sa plaisance, par sa plage et ses services, et fait office de contre-centralité. Par son rayonnement, la commune cherche à gagner son indépendance. Il est révélateur que les bureaux de l'agglomération se trouve à Périgny, commune périurbaine comme Aytré ou Lagord cherchant précisément à ne pas être réduites à leur dépendance vis-à-vis de La Rochelle et veulent gagner en légitimité en étant intégrées pleinement à ce qu'est la CdA. Enfin, l'arrière-pays rural reste principalement en marge des flux et des intérêts du territoire et peut être vu comme structurellement délaissé par le cœur de l'agglomération (CdA La Rochelle, 2020).

Il est important de noter que l'agglomération n'est pas une limite fixe et imperméable. Au contraire, plusieurs logiques viennent la dépasser. Par exemple, l'aire d'attraction de La Rochelle est le territoire sur lequel la ville exerce une influence en matière d'emplois et de déplacements domicile-travail. Cette aire dépasse les limites de l'EPCI. Par ailleurs, le bassin de vie correspond davantage au territoire du quotidien puisqu'il compile tous les services et équipements. Il est donc plus réduit. Il existe donc un décalage entre l'espace de gouvernance de l'agglomération et l'espace fonctionnel organisé autour de La Rochelle comme décrit dans l'état de l'art. Les mobilités

domicile-travail, l'accès aux équipements et les pratiques quotidiennes s'inscrivent dans un territoire plus vaste que celui de l'EPCI.

Cette attractivité convergente du territoire de cette agglomération vers son cœur central, La Rochelle, qui vient d'être décrite, illustre parfaitement cette qualification de mésopole par les géographes. En effet, le territoire de l'agglomération concentre les attributs d'une métropole, où tout est lié et relié autour de la ville-centre. Cela s'illustre notamment par les dynamiques démographiques explicitées auparavant, puisque La Rochelle attire des populations issues d'autres métropoles, séduites par ce cadre de vie riche, tout en reproduisant, à son échelle, les tensions socio-spatiales caractéristiques des espaces métropolitains, entre périurbanisation et inflation immobilière (Vye, 2011). Cette qualification permet de mieux comprendre le territoire et ses dynamiques. Elle explique ainsi les rapports de force entre La Rochelle et les autres communes de ce territoire qui restent parfois sources de conflits.

Le fonctionnement de la Communauté d'Agglomération de La Rochelle, ou la place particulière du Service PACT.

Pour comprendre ce territoire il convient de s'intéresser à la structure administrative même de la Communauté d'Agglomération de La Rochelle. Nous nous penchons particulièrement sur le service PACT dans lequel nous avons évolué lors de ce stage. Il est un acteur majeur de notre sujet, puisqu'il gère le CODEV.

Tout d'abord, la CdA de La Rochelle est un EPCI de type Communauté d'Agglomération, puisque sa population est supérieure à 50 000 habitants. Ce type d'EPCI est particulier puisqu'il crée un territoire autour d'une ville centre, là où une communauté de communes rassemble des unités plus similaires et de tailles plus homogènes. Restructurée en janvier 2000, elle a été restructurée successivement au cours de son existence pour arriver en 2014 à 28 communes. Son organisation politique et institutionnelle suit la loi. Elle dispose d'un conseil communautaire de 69 conseillers élus, issus des conseils municipaux des 28 communes. Il décide des actions et des opérations à mettre en œuvre. Son président est Olivier Falorni, maire de La Rochelle depuis les élections de cette année. Par tradition et par alliances politiques, La Rochelle étant la ville prédominante de l'agglomération, son président en est le maire. Il est accompagné par un bureau communautaire composé de 35 membres dont le Président, 15 Vice-présidents, 17 Conseillers communautaires délégués et 2 Maires. Il élabore la stratégie d'action de la collectivité et réfléchit sur les dossiers majeurs en amont du Conseil. La CdA réunit également une Conférence des maires, réunissant les 28 édiles pour débattre des sujets d'intérêt communautaire ayant un impact pour leurs communes. Cela va de l'urbanisme au développement économique en passant par le tourisme, l'habitat, ou encore les déchets.

Les élus des précédents mandats ont souhaité engager le territoire au cœur de la transition écologique, environnementale et sociale. C'est ainsi qu'est né un projet important : La Rochelle Territoire Zéro Carbone (LRTZC), qui engage le territoire vers un objectif de neutralité carbone d'ici 2040. Cela positionne la CdA comme laboratoire de la transition écologique à l'échelle nationale. Ce projet n'est cependant qu'à durée limitée, puisque les financements ne demeurent sur le territoire que de 2021 à 2027, alors que les enjeux liés aux transitions ne s'arrêtent pas. Ce projet phare dans la politique environnementale de l'agglomération a son importance dans notre sujet puisqu'il a permis de lancer réellement les sujets de participation citoyenne et de structurer progressivement le service PACT. C'est grâce à l'implication d'acteurs administratifs et politiques que le service a pu voir le jour, offrant alors une vraie place à la participation citoyenne.

Le service PACT est un « service ressource » : il vise à suppléer les compétences de la CdA. Mais c'est aussi un service opérationnel puisqu'il accompagne différents projets visant aux changements de pratiques de la part des citoyens, mais aussi des projets à vocation participative. Il s'inscrit dans une direction de service de la CdA : celle de l'Accompagnement de l'Action publique, Citoyenneté et relation aux communes. Ce service est né sous l'impulsion de Marie Ligonnière, désireuse que la CdA ait un service dédié aux enjeux de participation et d'accompagnement des citoyens dans les transitions vu le contexte de l'époque. À l'origine, ce que constitue aujourd'hui le service était une unité au sein du Service Transition Énergétique et Résilience Écologie (TERE). L'intégration originelle et encore visible aujourd'hui de la participation et la concertation nous montre que la CdA et ceux qui la font vivre ont une vision très durable de ces deux enjeux.

Ce service occupe une position transversale au sein de la CdA, articulant deux logiques complémentaires d'action. D'une part, il développe une fonction de médiation et d'accompagnement orientée vers les citoyens : en s'appuyant sur un centre de ressources pédagogiques, il suscite, mobilise et accompagne les changements de comportements et de pratiques en lien avec les enjeux de transition énergétique, écologique et sociale, tout en contribuant à l'éducation au développement durable. Cela s'illustre par un soutien aux initiatives locales de transitions, une action de sensibilisation et d'éducation à travers par exemple l'appel à projets « Imagine 2040 », dans lequel des enseignants construisent avec leurs élèves des récits prospectifs sur le futur. Cette sensibilisation s'exprime par l'organisation de formations internes sur le changement climatique pour acculturer tous les agents de la CdA aux changements de pratiques. Enfin, cette fonction implique un accompagnement méthodologique de projets transversaux, comme le Programme Alimentaire Territorial (PAT).

D'autre part, le service assure une fonction d'ingénierie participative tournée vers les institutions. C'est la partie centrale qui nous intéresse dans le cadre de notre mémoire. Cette fonction peut se découper en deux dimensions complémentaires : préparer la participation et pratiquer la participation. Premièrement, le service contribue à préparer la participation en développant une acculturation et une montée en compétences des agents, des élus, des partenaires

et des citoyens. Cela se traduit par l'organisation de journées de découverte, de formations, ainsi que par l'élaboration et la diffusion d'outils. Le service apporte également un appui méthodologique et technique en amont des démarches participatives, notamment dans la définition des objectifs, le séquençage des étapes, le choix des modalités ou encore la formalisation des livrables. Secondement, le service participe à la mise en œuvre concrète des démarches participatives. Il co-anime et assure le suivi de processus de concertation, et intervient en appui à différentes instances de gouvernance participative. À ce titre, il anime et suit le CODEV.

Ces deux axes structurants font du service PACT un opérateur à la charnière entre ingénierie institutionnelle et mobilisation citoyenne. Il a donc pour vocation d'être maître en ingénierie participative et concertée au sein de la CdA.

Plus globalement, au sein de la CdA, nous observons que les enjeux de participation et de concertation s'inscrivent dans une démarche de transition. Tout au long des différentes évolutions de ce territoire, nous voyons que ces deux concepts ne se sont jamais réellement détachés d'un objectif plus grand qu'est celui de la transition écologique, passant par des changements environnementaux bien sûr, mais aussi sociétaux (en intégrant davantage les populations à la vie et l'organisation de la société), économiques, agricoles, alimentaires, et bien d'autres. C'est une transformation complète de la société qui est visée, par le haut et le bas, horizontalement comme verticalement. Pour les acteurs politiques à l'origine de ces démarches, ce changement sociétal en profondeur ne se fera pas sans l'intégration des citoyens, ni sans un meilleur dialogue entre toutes les parties. Le service a donc pour rôle d'accompagner ce changement.

C'est dans ce contexte de transition que le CODEV de l'agglomération de La Rochelle a pris cette forme. Instance consultative de l'agglomération, elle cherche à engager le territoire vers d'avantage de démocratie participative. La tension structurelle posée par le poids de La Rochelle dans cette échelle intercommunale implique la nécessité d'avoir un regard à l'échelle des 28 communes. Le CODEV reproduit et tente de dépasser cette nécessité.

Le CODEV de l'agglomération de La Rochelle et ses spécificités

Le CODEV de l'agglomération de La Rochelle est une assemblée citoyenne s'inscrivant pleinement dans la réponse aux enjeux de participation des citoyens à la vie de la cité, cœur de notre réflexion. Objet complexe, il a le potentiel pour être influent dans la création de cette identité intercommunale encore largement inexistante aux yeux des géographes.

Tout d'abord, cet organe s'inscrit alors dans ce mouvement national d'institutionnalisation de la participation coordonné par la Coordination nationale des Conseils de développement (CNCD), décrit dans l'état de l'art. Pendant 20 ans, le CODEV avait une organisation tout autre et moins visible avec une faible légitimité. Depuis 2020, le nouveau mandat a impulsé une profonde

refondation du CODEV. La composition, les règles de fonctionnement et son articulation avec les élus, l'exécutif de la CdA ont été profondément modifiés. C'est là que ce CODEV a acquis son originalité : il devient exclusivement composé de citoyens, sans représentants d'entreprises, d'élus, ni de conseils. Il devient une vraie exception à l'échelle nationale. Ce choix n'est pas anodin géographiquement : il traduit une volonté politique de faire du CODEV une instance où la diversité géographique, de genre et d'âge, non une instance d'expertise sectorielle. C'est ce qui ressort des entretiens menés dans le cadre de ce mémoire avec les acteurs gravitant autour de cette assemblée.

Le fonctionnement principal du CODEV est régi par la loi. Il contribue au projet de territoire de la CdA. Il rend un avis obligatoire sur les documents de planification comme le Plan Local d'Urbanisme Intercommunal (c'est sur quoi le CODEV travaille en ce moment même), ou le Plan Local de l'Habitat. Il lance une réflexion sur la conception et l'évaluation des politiques de développement durable au sein du territoire. Mais au-delà d'être consultatif, l'instance est force de proposition autonome. Ainsi, il a la liberté de s'auto-saisir sur un sujet qu'il juge pertinent. C'est le cas autour des mutations des pratiques agricoles, sujet sur lequel le CODEV s'est auto-saisi pour imaginer des pistes d'action autour de solutions concrètes vers la transition agricole locale. Ce sujet, relevant de l'ensemble de l'agglomération et non spécifiquement à La Rochelle, illustre la volonté de l'instance d'être un acteur à part entière pesant sur le territoire. La loi ne va pas plus loin, puisque le CODEV n'est qu'à vocation consultative, et non pas décisionnelle. Ses avis ne s'imposent donc pas à la CdA. Seuls les élus sont légitimes à prendre des décisions. Ils sont donc libres de suivre ou non ces recommandations. La charte de coopération régit cette relation entre l'assemblée et les élus : les membres rendent leur avis, les services techniques de l'agglomération ont un délai pour les analyser, puis les élus peuvent s'approprier ou non ces propositions.

Ainsi, ce fonctionnement confirme l'ambivalence structurelle décrite par Blondiaux dans notre état de l'art : le dispositif peut être force d'appropriation territoriale réelle ou n'être qu'un outil de légitimation de décisions déjà prises, selon l'usage qu'en font les élus. Ce phénomène reste conscientisé par les élus, à l'image d'Olivier Falorni lors de son discours aux membres du CODEV lors de la séance du 25 avril 2026, seulement deux jours après son élection à la tête de la CdA. Le nouveau président y affirme sa volonté que les citoyens s'approprient et s'engagent dans cette agglomération, évoquant une certaine conscience sur le fait que l'agglomération soit un maillage mal compris, une entité peu vécue. Le CODEV est un outil pour travailler à sa bonne compréhension.

La méthode de travail du CODEV se déploie selon une dynamique très précise, construite en plusieurs étapes. Le principe central est celui d'une montée en compétences progressive des membres sur le sujet dont ils sont saisis ou dont ils se sont auto-saisis, préalablement à la production de leur contribution. En premier lieu, le service PACT vérifie que la question est traitable par l'instance. Étant neutre, il accompagne les membres sans influencer sur les orientations ou les choix collectifs. Ensuite, les membres définissent collectivement leurs besoins de compréhension du sujet. Différentes méthodes permettent cette montée en compétences thématique, au cours de

laquelle plusieurs intervenants extérieurs sont mobilisés pour enrichir la vision des membres. Ces intervenants sont généralement des chercheurs, professionnels, associations ou des agents des services de la CdA en lien avec le sujet traité. Après réflexion, Les membres rédigent collectivement leur vision sur la question. Un dispositif de délibération est ainsi mis en place afin de faire émerger les grandes orientations, les points de divergence entre les membres et la direction vers laquelle s'oriente leur production. Enfin, après avoir rédigé leur avis complet et être parvenus à un consensus, les membres du CODEV restituent leurs conclusions aux élus. Selon la charte mise en place, ils peuvent intervenir dans différents organes délibératifs, ou par l'intermédiaire de l' élu délégué au Codev. Certains membres peuvent également endosser des rôles de représentation en portant la voix du CODEV dans d'autres instances participatives, comme la CNCD, le GAL (groupement de partenaires publics et privés socio-économiques à l'échelle du territoire), ou encore dans des espaces de coopération plus informels tels que le Pôle métropolitain des CODEV situé entre Nantes et Bordeaux, qui cherche à peser collectivement face aux deux métropoles régionales : c'est un choix clair et assumé.

Le fonctionnement du CODEV repose également sur deux dimensions complémentaires. La première est le confort des membres. À chaque réunion, un repas est proposé à l'ensemble des membres. Les frais de transport sont remboursés et les frais de garde d'enfants pris en charge financièrement. Ces aménagements visent à abaisser les barrières à la participation pour les catégories sociales structurellement moins disposées à s'engager dans ce type d'instance, et à construire un sentiment d'appartenance collective autour du territoire. La seconde dimension est l'élaboration de deux documents centraux : les règles de vie. Ils consignent les règles définies collectivement par les membres, qui régissent l'organisation interne du CODEV. Ces règles font l'objet d'une révision à chaque nouveau mandat de l'assemblée.

Le CODEV de l'agglomération de La Rochelle compte théoriquement 82 membres en cherchant un équilibre entre les couronnes urbaines. Le souhait de rajeunir cette instance s'est traduite par une contrainte d'âge avec un objectif de 20 % de membre par tranche d'âge. Le recrutement se fait par appel à candidature puis tirage au sort sur dossiers anonymisés par huissier et selon les critères cités ci-dessous, ce qui distingue ce CODEV des nombreux autres à désignation directe. Le premier appel a recueilli 300 candidatures ; le second renouvellement en 2025, 160 (CdA La Rochelle, 2025). La composition observée révèle cependant une sélectivité résiduelle : les candidats sont majoritairement de la première couronne urbaine, de plus de 45 ans, avec légèrement plus de femmes. Plus globalement, la composition du CODEV ne prend pas en compte les catégories socioprofessionnelles. C'est un choix assumé de la part des élus, qui estiment qu'il est trop difficile de prendre en compte cette variable dans l'élaboration de l'assemblée, mais qui demeure très intéressante à étudier sociologiquement. C'est donc un choix politique de privilégier l'équité entre La Rochelle, la première couronne et les autres communes de l'agglomération : les élus cherchent à montrer une image où l'assemblée donne du poids à tout le territoire.

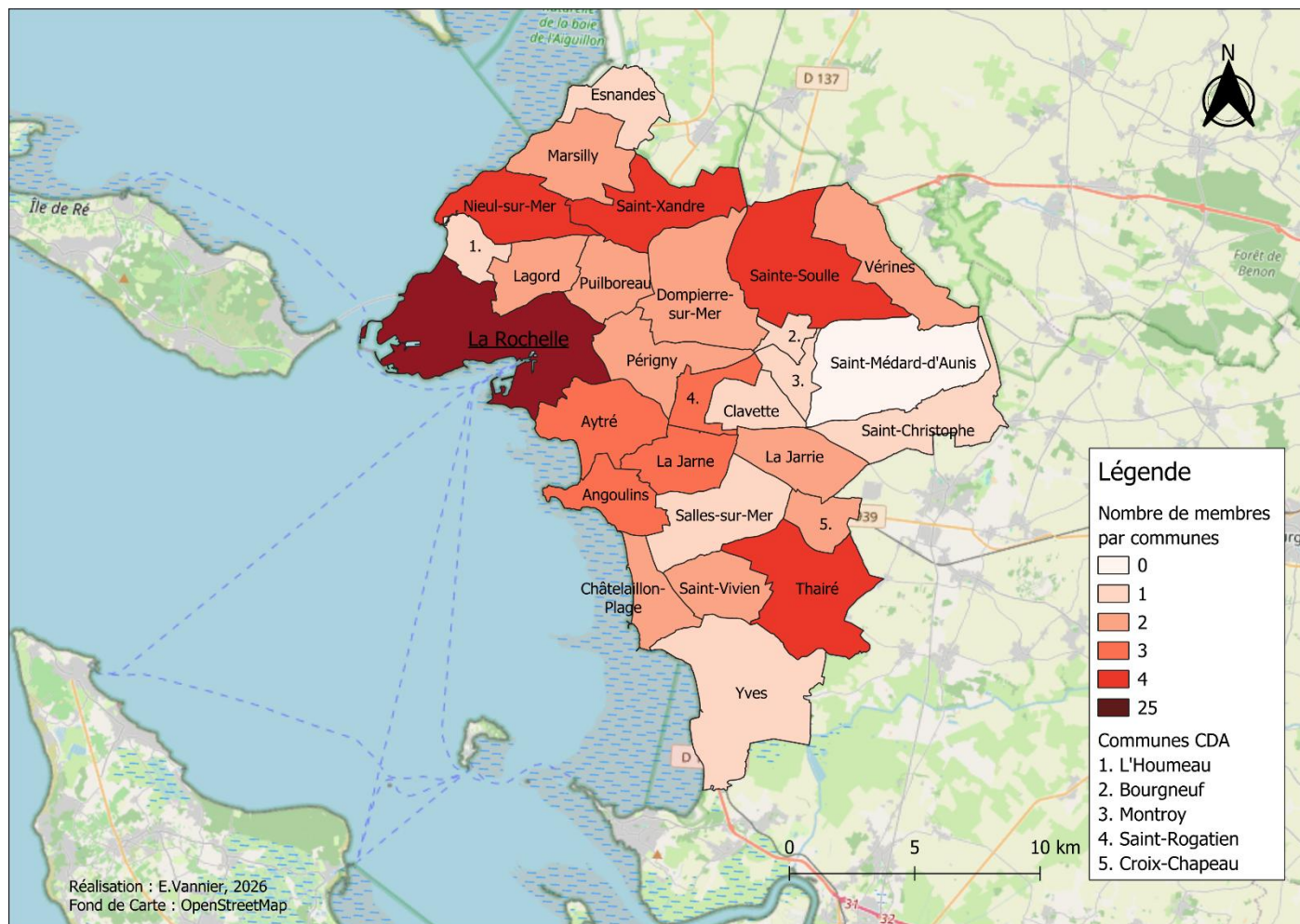


Figure 4 : Carte de la répartition des membres du CODEV par commune de la Communauté d'Agglomération de La Rochelle au 1^{er} Juin 2026 (Vannier, 2026).

Cependant, ce CODEV compile certaines limites structurelles que nous avons pu observer. Tout d'abord, sa construction et son fonctionnement n'ont pas été un processus stable. Lors de la première mandature, les objectifs n'ont pas d'abord été compris de la même manière par tous les membres, certains étant venus dans une optique d'instance décisionnelle.

De plus, une sélectivité résiduelle apparaît à cause du mode de renouvellement des membres, puisque les citoyens doivent constituer un dossier avant d'être tirés au sort. Cette initiative personnelle implique alors un biais dans la représentativité, puisque l'on va trouver généralement des personnes volontaires et impliquées, et moins d'habitants ordinaires peu au courant des instances participatives comme celle-ci. D'autant plus que cette assemblée n'est pas réellement représentative du territoire : cette porte d'entrée volontariste et les modes de tirage au sort géographiques font que des marges, sociales comme géographiques, ont du mal à être représentées. Même si ce biais est un choix assumé, le CODEV reste donc plus un échantillon qu'une représentation fidèle du territoire.

Cet organe est également potentiellement menacé de par sa nature consultative, puisque les élus ne sont pas tenus de suivre les avis rendus. Il court le risque de devoir sans cesse se légitimer, au détriment de porter une influence réelle sur l'évolution du territoire rochelais. Son effectivité sur les politiques intercommunales reste donc très incertaine et très dépendante du contexte politique, des acteurs évoluant autour de l'instance et de leurs choix.

Son mode opératoire peut comporter quelques failles. Le CODEV se cherche encore actuellement lors de la transition entre les différents mandats politiques changeant avec les élections et le renouvellement de la composition de l'assemblée. Nous sommes actuellement dans un moment de flottement, où il n'y a pas de saisine de la part des élus, ni d'auto-saisine précise. Les membres travaillent alors sur le PLUi, document central de l'agglomération que l'instance doit traiter, mais sans question précise sur ce sujet. Il y a un flou sur la direction prochaine à suivre.

Enfin, le CODEV doit jongler et trouver son équilibre entre deux réalités qui le caractérisent. Selon une vision géographique, il est un espace d'expression des espaces vécus des habitants. Mais il est aussi un outil de légitimation de la gouvernance intercommunale dans une vision institutionnelle. Cette tension n'est pas un problème, mais une caractéristique à comprendre et à ancrer.

Ce CODEV est donc un objet géographique intéressant à analyser. C'est un cas limite et singulier puisqu'il est un des seuls cas de CODEV à voir son assemblée être exclusivement composée de citoyens tirés au sort. C'est donc un accès privilégié aux réalités des habitants ordinaires, non filtrés par des intérêts quelconques. Cette diversité géographique construite intentionnellement érige une représentation spatiale de l'agglomération au sein de cette instance. Cet objet géographique est donc à la lisière de deux logiques : l'espace institutionnel conçu par l'instance qu'est l'agglomération face à l'espace vécu de ses membres. Le CODEV permet donc d'observer concrètement et directement le processus d'appropriation territoriale, puisque les membres passent de leur réalité vécue à un regard élargi à celui du territoire de la CdA. Cette assemblée permet de mettre en lumière, en pratique, les différentes réflexions et théories énoncées dans notre état de l'art. C'est un très bon terrain d'observation du processus de construction de la territorialité intercommunale. Cette observation est renforcée par le contexte territorial de l'agglomération, où une commune, La Rochelle, domine le territoire. Cette assemblée permet de voir la question des marges du territoire et du décalage entre l'identité communale forte et l'identité intercommunale faible, en construction.

V. Matériel & Méthodes

Une approche essentiellement qualitative

Pour répondre à la problématique de ce mémoire, nous avons opté pour une approche essentiellement qualitative.

Cette démarche vise à explorer les expériences des individus, qu'elles soient personnelles ou partagées, afin de mieux comprendre certains phénomènes sociaux. Fondée sur l'étude de récits et de vécus subjectifs, elle cherche à saisir les réalités sociales telles qu'elles sont perçues par les acteurs concernés. Elle offre ainsi une matière riche et dense, permettant d'appréhender en profondeur le phénomène étudié à partir du sens que lui attribuent les individus et des dynamiques d'interaction qui participent à la construction de ce sens (Pope & Mays, 1995). La recherche qualitative a avant tout la vertu de donner la parole à celles et ceux qui vivent directement ces réalités : elle permet ainsi de s'affranchir des récits dominants et des cadres établis, en allant à la rencontre des personnes dans leur propre environnement et dans leur propre langue (Kirk & L.Miller, 1986). De nombreuses méthodes qualitatives permettent d'explorer la manière dont les individus entretiennent un rapport aux espaces qu'ils habitent, et comment ces espaces participent en retour à leur construction identitaire. Ces méthodes ne sont pas fixes : elles s'ajustent et évoluent au fil du terrain et des résultats qui en émergent.

Pour appuyer cette démarche, nous avons basé notre recherche sur un questionnaire, appuyé part d'un atelier introductif pour ces citoyens sur leur espace vécu et par une analyse d'entretiens avec des acteurs clés du CODEV.

Création du questionnaire

La pièce centrale de cette analyse est un questionnaire. Il a pour objectif d'évaluer la manière dont les membres du CODEV vivent l'agglomération de La Rochelle, la pratiquent et se la représentent. Le second objectif est de mettre en lumière si le CODEV est un moyen pour ses membres de mieux connaître le territoire de l'agglomération ou non. Enfin, l'idée de ce questionnaire est de mieux comprendre l'influence du CODEV sur ses membres, et, selon ce qu'ils sont, de mieux connaître la relation entre les personnes impliquées dans une instance citoyenne et leur territoire.

Poussé par les sciences sociales, le questionnaire trouve son intérêt dans l'« *appréhension des faits sociaux* » (De Singly, 2020). Cela passe par le rassemblement d'une quantité précieuse de données, tant subjectives que factuelles, auprès d'un nombre important de personnes. C'est un outil classique des sciences sociales et humaines afin de mesurer les caractéristiques d'une population donnée ainsi que sa distribution, et collecter certaines données concernant ses représentations

socio-spatiales (Ghiglione & Matalon, 1998). Le questionnaire développé ici est composé de 18 questions. Avec le temps imparti pour la réalisation de ce mémoire, il devient un outil pertinent et efficace permettant de réduire le temps de collecte et d'analyse tout en recueillant les informations nécessaires. Dans le cadre de ce mémoire, il se limite à quatre grandes parties contenant chacune, au minimum, quatre questions obligatoires.

Le questionnaire est diffusé auprès des 82 membres du CODEV, par l'intermédiaire de la coordinatrice de cet organe au sein du service PACT, qui a transmis le lien de l'enquête. Il est administré sur le logiciel en ligne *LimeSurvey*. Notre choix pour cette plateforme s'explique par la facilité qu'elle offre pour collecter les données tout en proposant une première visualisation analytique à travers des graphiques. De plus, La Rochelle Université dispose d'un partenariat avec cette plateforme, nous permettant d'avoir un nombre de réponses illimité. Nous avons cependant rencontré plusieurs difficultés liées à son utilisation, puisque la première version du questionnaire reposait sur un compte gratuit, dénué de lien avec l'université. Grâce à la Direction des Services Informatiques (DSI), notre questionnaire a pu bénéficier des avantages offerts par le partenariat universitaire. Nous avons laissé deux semaines aux membres du CODEV pour répondre, afin de leur laisser un délai suffisant pour s'exprimer.

La première partie du questionnaire s'intéresse à l'espace de vie des membres du CODEV. Elle est composée de quatre questions portant sur les lieux fréquentés par ces citoyens. La première question porte sur le lieu de résidence de ces citoyens. La deuxième s'intéresse au lieu de travail. La troisième question porte sur les lieux de loisirs, et enfin, la dernière interroge le citoyen sur un lieu auquel il est particulièrement attaché. Toutes ces questions sont ouvertes afin de laisser libres les membres de répondre, leurs lieux vécus pouvant s'inscrire n'importe où dans l'espace. L'idée de cette partie est de produire un échantillon représentatif de l'espace vécu (Frémont, 1976) des membres du CODEV et d'analyser si leurs pratiques et leur quotidien s'inscrivent dans une échelle intercommunale ou non.

La deuxième partie du questionnaire porte sur le regard que portent les membres du CODEV sur l'agglomération. C'est une partie charnière car elle pose les bases du rapport subjectif au territoire de ces citoyens (Di Méo, 1998). La première question s'intéresse à l'ancienneté de leur présence sur l'agglomération, en leur demandant depuis combien de temps ils y résident. La deuxième question se concentre sur leur vision de ce territoire en leur présentant de diverses propositions. C'est un choix assumé de leur présenter ces différentes options pour caractériser le territoire, afin de confirmer ou non les réalités théorisées autour du vécu des habitants d'une intercommunalité. Nous leur offrons la possibilité de répondre autrement afin de ne pas clore complètement la réflexion et de potentiellement faire émerger des regards singuliers.

VOTRE RAPPORT À L'AGGLOMÉRATION

 Pour vous, que représente le territoire de l'agglomération ?

 cochez 1 ou plusieurs réponses
Veuillez sélectionner de 1 à 3 réponses.

- ☐ Une limite intercommunale floue
- ☐ Un espace de vie quotidien
- ☐ Un lieu de travail ou d'études
- ☐ Un espace de déplacements et de mobilité
- ☐ Un territoire auquel je me sens attaché(e)
- ☐ Un ensemble de communes sans réelle identité commune
- ☐ Un espace de services et d'activités
- ☒ Un espace monopolisé par La Rochelle
- ☐ Autres (précisez)

Figure 5 : Question 2 de la partie « Votre rapport à l'Agglomération du questionnaire (Vannier, 2026).

La troisième question de cette partie s'intéresse au ressenti des membres du CODEV quant à leur connaissance de l'agglomération. En lien avec la partie suivante, elle cherche à dégager la connaissance qu'ont, ou non, ces citoyens du territoire de l'intercommunalité. Nous proposons ensuite un enchaînement de deux questions portant sur la fréquence de leurs déplacements au sein de ce territoire. L'idée est de voir si les citoyens fréquentent directement et régulièrement l'intercommunalité dans son ensemble géographique, que ce soit en son cœur ou à ses marges. La dernière question de cette partie vient compléter cet objectif en demandant à ces citoyens de désigner les lieux du territoire qu'ils ne fréquentent jamais. Cela vise à comprendre si un échantillon de habitants engagés dans la vie de ce territoire demeure attiré par La Rochelle ou si, par leur connaissance plus étendue du territoire, certains en explorent les marges. Cette deuxième partie vient amorcer la troisième, consacrée au rôle du CODEV dans la construction du vécu territorial de l'agglomération par ses membres.

Cette troisième partie, centrée sur l'influence de cet objet que constitue le CODEV, est le cœur de notre recherche. Elle cherche à comprendre le rôle de cet organe sur le vécu de l'agglomération, et s'il a permis à ses membres de mieux s'approprier ce territoire. Ainsi, nous demandons d'abord aux citoyens s'ils ont le sentiment de mieux connaître le territoire de la CdA depuis leur entrée au CODEV. Cette question directe constitue une première indication quant au rôle que joue le CODEV. Les citoyens doivent ensuite fournir un exemple de ce qu'ils ont appris sur cet espace grâce au CODEV. Cela vise à faire émerger concrètement le type d'informations territoriales que les citoyens reçoivent sur cet espace. La question est ouverte pour élargir au maximum le champ des possibilités, d'autant que, n'en étant pas membres, il nous est difficile

d'anticiper ce qu'ils ont pu y apprendre. La fin de cette partie amorce la transition vers le profil sociologique de ces répondants. Elle demande à ces citoyens s'ils étaient déjà engagés antérieurement dans des démarches participatives, et si oui lesquelles, afin d'établir un état des lieux de la participation citoyenne sur ce territoire. Il nous importe de saisir si la participation citoyenne est quelque chose d'ancré dans les pratiques ou encore récent dans les représentations, en lien avec sa potentielle capacité à favoriser l'appropriation d'un territoire.

Enfin, la dernière partie vise à établir un bref profil socio-démographique des membres ayant répondu à ce questionnaire. Conscients que tous les membres du CODEV ne répondront pas et que l'échantillon ne sera donc pas exhaustif, cette partie s'attache dans un premier temps à renseigner l'âge et la catégorie socioprofessionnelle (CSP) des répondants. Puis, dans un second temps, nous sollicitons ces membres autour des données relatives à l'atelier de la séance du 7 mars, auquel nous n'étions pas présents et dont le traitement n'était pas initialement prévu dans ce mémoire. Afin de respecter les principes éthiques de la recherche, nous ne traiterons que les données relatives aux communes pour lesquelles l'ensemble des membres y résidant ont donné leur accord. Les communes dont certains membres se sont opposés à l'analyse ne seront donc pas traitées. Enfin, une question ouverte est ménagée à destination des membres souhaitant formuler librement une remarque, dans une optique d'interaction avec l'outil d'enquête.

Ce questionnaire constitue ainsi l'outil central de notre recherche. Toutefois, n'en dépendre qu'uniquement limiterait la portée de nos résultats. Nous nous sommes donc également appuyés sur un atelier que les membres du CODEV ont mené autour de leur espace vécu.

Réflexion sur l'outil d'analyse des productions de l'atelier du 7 Mars

En complément du questionnaire, nous avons basé notre recherche sur un atelier du CODEV. Cette activité a été menée lors de la séance du 7 mars 2026. Le CODEV commençant à monter en compétence sur le PLUi, cette animation avait pour objectif de connecter les membres et leurs réalités vécues sur le territoire avec celles des autres membres en premier, afin de prendre conscience de la pluralité des vécus sur ce territoire. Plus profondément, cette activité aspirait à amener les citoyens à prendre la mesure des enjeux relatifs à ce territoire et donc à ce dont le PLUi doit rendre compte. C'est une première mise en commun du vécu des citoyens face aux enjeux du territoire.

Concrètement, l'animation proposait aux membres du CODEV de transmettre une photo de leur commune et d'y associer une phrase exprimant l'idée derrière le choix de la photo. Les citoyens pouvaient ensuite déambuler pour prendre connaissance de toutes les productions. Cet atelier est intéressant à analyser en complément de notre questionnaire. En effet, il met directement en exergue une illustration des espaces vécus de chaque membre puisqu'ils y présentent leur commune de résidence. De plus, il met également en avant la manière dont ces acteurs se représentent leur

lieu de vie. Mais cette approche reste centrée sur la commune et non pas l'agglomération. Il convient de mettre en comparaison ces productions avec nos autres matériaux afin de mettre en évidence une récurrence qui se dégage ou non. Cette animation vient porter un regard complémentaire puisqu'elle permet de questionner la manière dont le vécu des habitants de l'agglomération se manifeste. Elle montre ce à quoi ces membres sont attachés dans leur territoire. Ces productions sont une illustration de leur approche face à leur vécu. Mettre en relation leur approche quant à leur commune ainsi que leur pratiques au sein de l'agglomération permet d'exprimer plusieurs hypothèses quant à leur approche de l'agglomération.

Cet atelier devait initialement prendre plus de place dans notre réflexion. Mais, afin de respecter les principes éthiques de la recherche, nous n'avons traité que les données relatives aux communes pour lesquelles l'ensemble des membres y résidant ont donné leur accord. Les communes dont certains membres se sont opposés à l'analyse ne seront donc pas traitées. La Rochelle n'est donc pas analysée dans ce mémoire.

Nous avons donc pris le parti d'analyser ces productions non pas en fonction de chaque commune, puisque certaines ne peuvent pas être analysées, mais en adoptant un regard plus global. L'idée est d'identifier les lieux et les représentations globales qui ressortent de cet atelier pour donner une indication sur la manière dont ces habitants vivent et se représentent leur espace de vie. Ancrée dans les communes, cette approche globale cherche à mettre en évidence un regard partagé ou au contraire une réelle diversité de vécus dans l'agglomération. Pour cela, nous avons créé une grille d'analyse permettant de mettre en lumière les lieux par la description rapide des photos, les thématiques associés aux phrases et l'idée globale qui s'en dégage. L'analyse consiste ensuite à identifier si des lieux, des représentations ou des mots reviennent plus que d'autres ou encore des attachements à des lieux en particulier. Cela nous permet ainsi de révéler ou non un vécu partagé de l'agglomération. Afin de donner un autre angle plus précis sur les lieux évoqués par les productions des membres du CODEV et de mieux relater leur vécu, nous avons constitué une typologie des lieux à partir des travaux du géographe Bernard Debarbieux (1993, 1995) que nous avons incorporé à la grille d'analyse.

Tableau 1 – typologie des lieux selon les travaux de Debarbieux

Type	Caractéristiques	Exemples
Lieu attribut	Incarne un symbole majeur du territoire	Mairie, église, stade
Lieu générique	Représente une catégorie de service, une activité au sein de la société	Place du marché, port, école, champs, commerce
Lieu mémoire	Chargé d'histoire collective locale	Monument aux morts, rue historique
Lieu personnel	Intime, familial, subjectif	Une ruelle, un arbre → lien émotionnel et subjectif

Cette lecture par les types de lieux permet de mettre en application un vécu similaire de l'espace et de leur territoire ou non parmi les enquêtés. Ils insistent sur l'angle d'approche qu'a l'individu avec ce qui l'entoure. Élargir la réflexion à l'échelle de l'intercommunalité permet de donner une indication complémentaire sur l'approche locale qu'adoptent les interrogés sur ce qui les entoure. Cette typologie illustre si des visions communes, des vécus existent au sein d'un même territoire, en l'occurrence celui de l'agglomération.

Cadrage des entretiens dirigés

En complément du questionnaire et de l'apport issu de l'atelier, nous avons fait le choix de conduire des entretiens structurés avec cinq acteurs gravitant autour du CODEV. Ces échanges sont nécessaires pour embrasser notre sujet dans sa globalité, en approfondir les dimensions tout en conservant une mise en perspective. Ils viennent apporter une dimension bien plus concrète, en face à face avec le réel et le vécu des acteurs (Beaud, 1996). L'échantillon visé est de cinq entrevues avec des acteurs gravitant autour du CODEV et connaissant en profondeur cette instance. L'intérêt de ces échanges est d'approfondir ce que le questionnaire cherche à mettre en évidence. Nous cherchons donc ici à appréhender l'espace vécu de ces acteurs et leurs représentations du territoire intercommunal. De plus, nous nous intéressons au point de vue de ces acteurs sur l'objet CODEV et son rôle dans l'appréhension du territoire de l'agglomération. Mettre en relation ce que vivent ces acteurs avec les membres du CODEV permet d'apporter un autre point de vue éclairant sur l'agglomération, puisque ces personnes ont une vraie conscience de l'agglomération par leur profession. Comparer leur vécu, leur point de vue avec ceux des membres du CODEV permet de mettre en lumière l'état de l'identification identitaire de l'agglomération par des acteurs qui la pratique. Cela met en avant où en est la construction identitaire de l'agglomération par cet angle participatif. Ces entrevues vont nous permettre de comprendre concrètement le lien entre le CODEV et la représentation du territoire que développent ces acteurs.

Tableau 2 : Liste des acteurs sollicités gravitant autour du CODEV rencontrés pour les entretiens dirigés.

Titre	Nom
Membre du CODEV	Gildas KERDONCUFF
Chercheur	Paul DAVANNE
Coordinatrice du CODEV	Lucile FOUQUET
Ancienne élue en charge de la participation citoyenne et du CODEV	Marie LIGONNIÈRE
Élu communautaire en charge de la participation citoyenne et du CODEV	Pascal DAUNIT

Afin de récolter les informations souhaitées, nous avons réalisé un cadrage, une ligne directrice afin de ne pas nous disperser et de mettre en comparaison les différents points de vue. Tout d'abord, afin de mener une recherche éthique, nous exposons les règles de cet entretien en présentant à l'interviewé le but de l'échange et son cadre légal. Nous insistons sur l'utilisation de ces données à des fins scientifiques et universitaires et sur l'absence de jugement sur les réponses données, dans une optique de neutralité scientifique. Nous demandons le consentement de l'interrogé pour participer à cet entretien. Ensuite, nous nous intéressons au profil de l'interviewé : son poste, son rapport à la participation citoyenne, ce que représente le CODEV pour lui, son lien avec cette instance et la manière dont il l'a découvert. Cette première partie a pour but d'identifier le lien personnel qu'entretient la personne avec la participation citoyenne et les raisons pour lesquelles cette question l'implique.

Deuxièmement, nous nous intéressons au lien que porte l'interviewé avec le territoire. Nous commençons par aborder la question de son espace vécu avant de passer à sa représentation du territoire intercommunal. Nous cherchons à saisir la façon dont est exprimé ce lien avec le territoire et de quelle manière il est perçu et vécu par notre enquêté, et comment il s'approprie ce territoire. Nous lui demandons à quelle échelle institutionnelle et géographique il s'identifie le plus, afin de savoir si, par l'implication dans une instance citoyenne de l'agglomération, l'échelle intercommunale s'impose face aux autres, et surtout à celle du communal.

Nous demandons à l'acteur, dans la partie suivante, s'il pense que le CODEV peut être un moyen de mieux comprendre le territoire de l'agglomération. Cette question centrale est déterminante dans notre recherche. Toutes les précédentes questions ont eu pour but d'amener l'interviewé à progressivement réfléchir sur cette potentielle influence du CODEV sur le vécu du territoire. Nous cherchons ensuite à connaître les contours de cette relation, en demandant à l'acteur si le CODEV a changé son regard sur ce territoire et si ses pratiques ont évolué. Nous finissons par élargir la question pour compléter le profil de l'interviewé et son lien avec les processus participatifs.

Enfin, nous posons quelques questions complémentaires afin d'élargir le regard, en demandant des éléments sur les relations observées entre les membres autour du sujet du PLUi, avant d'ouvrir la réflexion sur les dynamiques futures du territoire. Ces questions permettent à l'acteur de se projeter et de donner des éléments sur la dynamique du CODEV et de l'agglomération, utiles pour notre analyse du sujet. Nous nous accordons la liberté, durant les entretiens, de rebondir sur certains points particuliers évoqués par les personnes interviewées. L'objectif de ces entretiens est d'approfondir le sujet et de mieux comprendre le point de vue de l'acteur en question. Il convient donc de rebondir sur les propos qui méritent d'être approfondis afin de compléter la réflexion.

Création de la grille d'analyse de l'entretien

Une fois ces entretiens menés, il convient d'élaborer une grille d'analyse afin d'extraire les données produites par ces entrevues. Elle permet de mettre en comparaison les points de vue sur chaque dimension étudiée dans notre sujet. Cela permet de faire apparaître des divergences ou des convergences dans le vécu des acteurs sur le territoire, dans leur point de vue sur le CODEV et leur avis sur son influence dans la connaissance de ce territoire. L'intérêt est donc également de réduire la masse de données et d'aller à l'essentiel, tout en restituant le fond de la pensée de l'acteur interviewé (Gale et al., 2013). Nous faisons trois grilles pour les trois parties centrales des entretiens. Elles ont pour but de résumer efficacement les réponses des acteurs afin de comparer chaque point de vue sur les thèmes précis.

Tableau 3 – Grille d'analyse synthétisant le profil participatif des acteurs rencontrés.

Interviewé.e	Évocation Participation Citoyenne	Sa Représentation du CODEV	Lien avec le CODEV	Comment a connu le CODEV ?
Membre du CODEV				
Chercheur				
Coordinatrice du CODEV				
Ancienne élue à la participation				
Nouvel élu à la participation				

Tableau 4 – Grille d’analyse synthétisant le rapport avec le territoire de l’agglomération qu’entretiennent les acteurs rencontrés

Interviewé.e	Lieux de l’Espace vécu	Définition du territoire de l’Agglo	Territoire a un sens ?	Territoire a une identité ?	Sentiment d’appartenance au territoire ?	Échelle d’identification (Commune – Agglo ?)
Membre du CODEV						
Chercheur						
Coordinatrice du CODEV						
Ancienne élue à la participation						
Nouvel élu à la participation						

Tableau 5 – Grille d’analyse du lien perçu par les acteurs entre le CODEV et le territoire de la CdA

Interviewé.e	CODEV permet de mieux comprendre le territoire de l’Agglo ?	Apports Participation citoyenne pour territoire	Changement de regard sur ce territoire grâce au CODEV ?	Implication précédente dans processus participatifs ?	Changement de pratiques grâce au CODEV ?
Membre du CODEV					
Chercheur					
Coordinatrice du CODEV					
Ancienne élue à la participation					
Nouvel élu à la participation					

Cette approche nous permet d'approfondir notre réflexion puisqu'elle met en exergue les positionnements de chaque acteur interrogé sur les grandes questions de notre sujet. Ces grilles sont un moyen de voir, selon l'expérience personnelle et professionnelle de chaque acteur, ses compétences et son rôle, les différences de point de vue et d'analyse qui existent entre différentes approches. Un élu n'a pas le même positionnement qu'un membre du CODEV, tandis qu'un chercheur ne va pas traiter ces objets de la même manière que la coordinatrice du CODEV. Cependant, différentes approches ne veulent pas forcément dire que ces acteurs, qui sont avant tout des personnes, ont des regards trop éloignés sur ces réflexions. L'idée de ces grilles est également de dégager la manière dont une personne vit le territoire à travers ses expériences. Des questionnements, des réflexions, des regards peuvent donc être similaires tout en partant d'expériences différentes : c'est ce que cette grille permet de démontrer.

Récupération et transformation des données

Une fois la méthode élaborée, nous passons à la récupération et à la transformation des résultats. Pour cela, nous avons repris dans un premier temps les données de l'agglomération et du CODEV à partir des bases de données exploitables et disponibles relatives à la CdA, que nous avons incorporées à notre mémoire.

Pour le questionnaire, nous avons compilé les réponses en un fichier Excel, ce qui nous permet de réaliser aisément des graphiques sur cette application puis des cartes avec le logiciel QGIS. C'est à partir de ces productions que nous avons procédé à la présentation des résultats et à l'analyse développée dans la partie Discussion. Les données produites à partir de l'atelier du 7 mars ont été traitées par l'analyse de toutes les productions exploitables. Nous avons soigneusement rempli notre grille d'analyse en examinant les productions des membres du CODEV. Les entretiens ont été réalisés dans une salle du bâtiment de la CdA au sein duquel nous effectuons notre stage. Cette salle était isolée et nous étions seuls avec l'interviewé. Nous avons dû nous déplacer une fois pour aller à la rencontre de l'ancienne élue, dans des conditions similaires. Ces entretiens ont été enregistrés afin de garantir la traçabilité scientifique des données produites. Une fois les propos de l'interrogé retranscrits, nous avons renseigné nos fiches d'analyse à partir de ces données. Nous avons donc transformé, lorsque nous le jugions pertinent, les différentes données issues de ces trois méthodes de recherche en tableaux, en graphiques ou en cartes, afin d'améliorer la lecture et la compréhension des résultats.

L'objectif de cette recherche est également que le service PACT au sein duquel nous avons effectué notre stage puisse exploiter ces données. Nous avons donc informé les membres du CODEV, à la fin du questionnaire, de cette utilisation par le service. Ce mémoire sert donc aussi de support réflexif permettant au service de s'approprier ces données en vue de les mobiliser pour le bon fonctionnement du CODEV.

VI. Résultats

Cette partie vise à rassembler les résultats de notre travail durant ces deux mois. Nous cherchons à exposer les résultats bruts avant de faire une analyse dans la prochaine partie.

Un questionnaire faisant émerger une certaine idée du territoire de l'agglomération

Des enquêtes au profil favorable aux dispositifs participatif qui restent récemment engagés

Nous avons obtenu 53 réponses à notre questionnaire, dont 42 réponses complètes. 11 répondants n'ont pas mené le questionnaire à son terme. Nous enregistrons donc un taux de réponse global de 64,6 %, supérieur au taux de référence académique estimé à environ 44 % (Wu et al., 2022), lui-même en recul par rapport aux études antérieures (Fripiat & Marquis, 2010). Ce résultat se situe donc nettement au-dessus de la moyenne. Le taux de complétion de 51,2 % dépasse également cette norme, sans pour autant être exceptionnel. Nous pouvons dès lors nous interroger sur les facteurs explicatifs de ce résultat. Ce taux plus élevé est-il dû à l'engagement de ces citoyens au sein d'une instance participative, qui les rendrait davantage disposés à répondre à ce type d'enquête ?

Nous avons également analysé le taux de réponse par commune. Il apparaît que les communes les plus peuplées sont tendanciellement celles qui affichent les taux de réponse les plus faibles. La Rochelle présente ainsi un taux de réponse de 33 %, bien que 10 membres y aient répondu, ce qui reste faible au regard des 25 membres présents sur cette commune. S'agissant des communes périphériques et rurales, les taux sont généralement plus élevés, mais peu interprétables en raison des effectifs très réduits : ces communes ne comptent qu'entre un et quatre membres. Ainsi, le seul membre domicilié à Yves a répondu, portant le taux de réponse de cette commune à 100 %, tandis que le seul membre de Clavette n'a pas répondu, se traduisant par un taux de réponse nul. Ces données appellent donc à la prudence interprétative. Elles mettent néanmoins en lumière la correspondance spatiale entre la répartition des membres du CODEV sur le territoire de l'agglomération et celle des répondants au questionnaire.

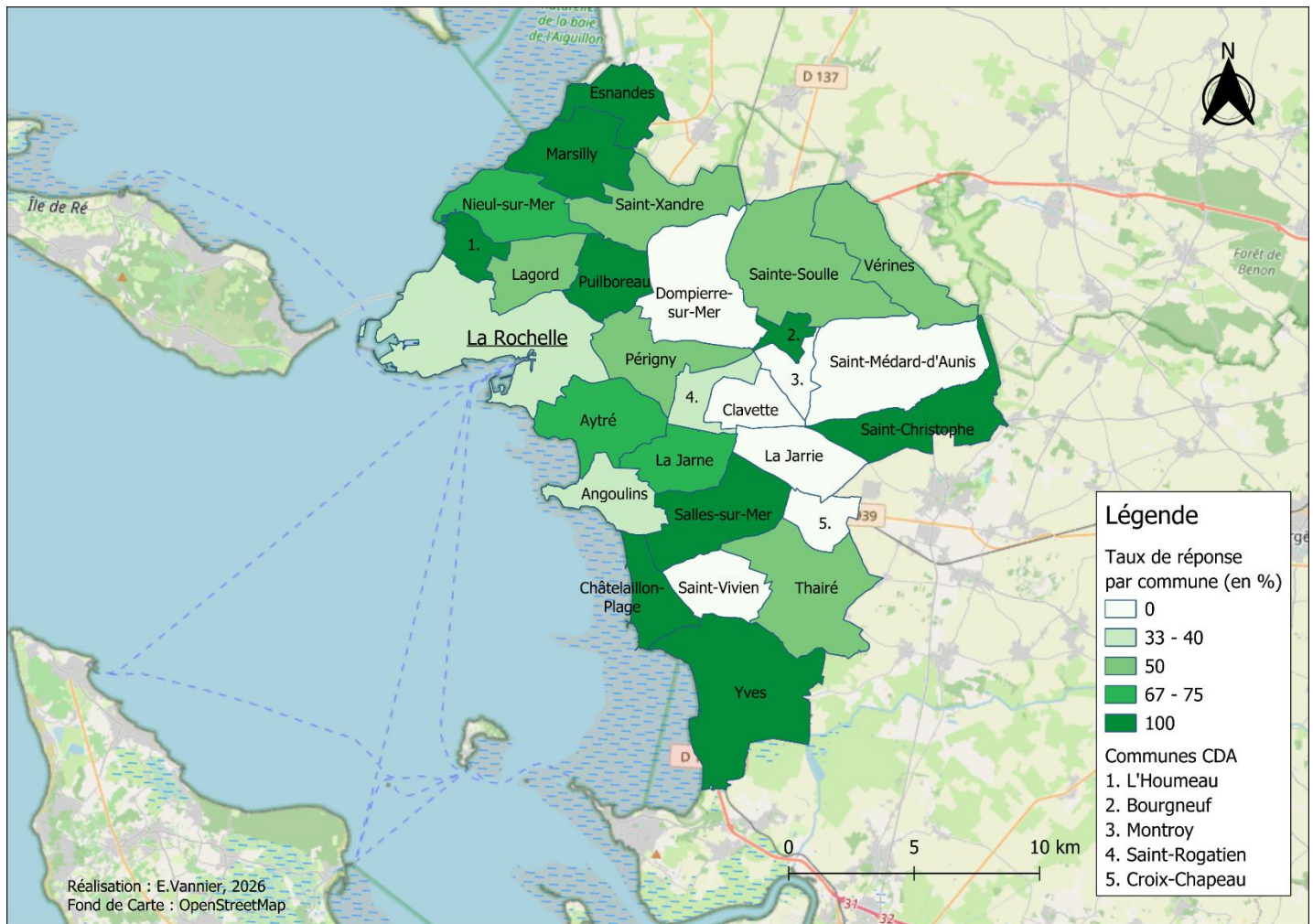


Figure 6 : Carte du taux de réponse par commune à l'enquête (Vannier, 2026).

La majorité des membres répondant font partie des CSP supérieures : près de la moitié des répondants fait partie des Cadres et professions intellectuelles supérieures. Notons la présence significative des retraités. Croisés à la tranche d'âge, nous remarquons que c'est un certain profil qui émerge parmi les répondants : plus un membre est âgé et a une profession intellectuelle, plus la probabilité qu'il ait répondu est élevée. L'idée développée par Bacqué et al. (2005) que les dispositifs participatifs sur-représentent les catégories au capital culturel et social plus fort et plus disponibles semble donc se confirmer par le profil des répondants à notre questionnaire.

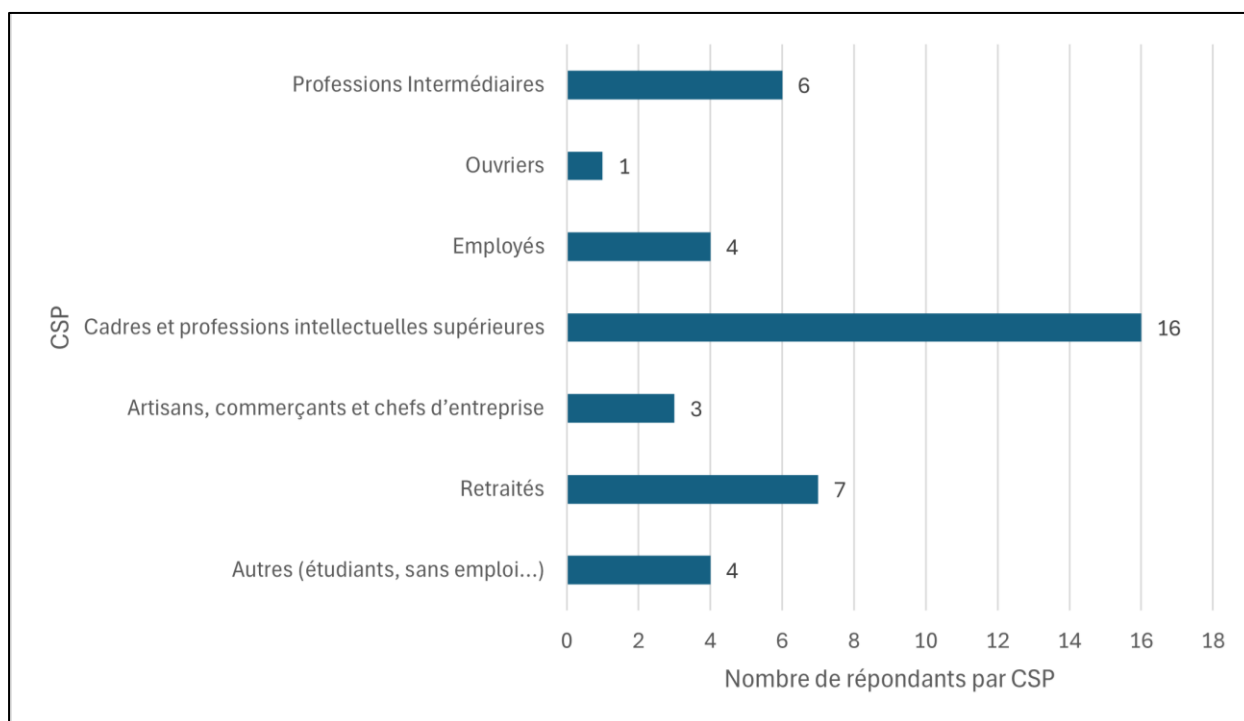


Figure 7 : Catégorie Socio-Professionnelle (CSP) des répondants à l'enquête

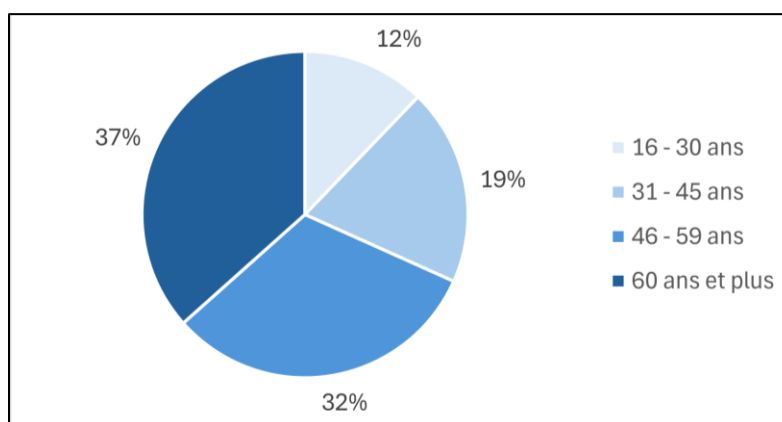


Figure 8 : Tranche d'âge des répondants au questionnaire

Cependant, cette implication au sein d'un processus participatif reste très récente et nouvelle pour les répondants. Ce sont 73 % des enquêtés qui n'ont jamais été impliqués dans des dispositifs participatifs avant de rejoindre le CODEV. De plus, la majorité des exemples de dispositifs cités par ceux ayant confirmé qu'ils étaient déjà impliqués dans des formes de participation citoyenne ne sont pas des objets institutionnels. Si le tissu associatif peut être compris comme une forme de participation par son action sociale et sociétale, il n'est pas pour autant un dispositif participatif puisque, par définition, il n'est pas encadré et promu par une institution (Direction interministérielle de la transformation publique, 2026). Le milieu associatif ressort en grande majorité alors que ce n'est pas un dispositif de participation citoyenne au sens institutionnel du terme. Cela montre ainsi

la définition large qui entoure la participation citoyenne, même chez ceux qui la pratiquent. La frontière entre participation citoyenne et dispositifs participatifs n'est pas si claire pour les enquêtés.

La majorité des répondants à l'enquête sont donc des personnes ayant plus de temps que la moyenne disponible et une appétence pour les dispositifs participatifs de par leur capital culturel, social et leur âge. Cependant ces enquêtés restent très majoritairement des personnes récemment impliquées dans des processus participatifs.

Un espace vécu marqué par l'attractivité de La Rochelle et son cadre de vie

Le questionnaire nous a permis d'établir les grandes lignes de l'espace vécu des membres du CODEV ayant répondu. La répartition des lieux de vie reste assez diversifiée. La grande majorité des communes de l'agglomération sont représentées par au moins un de leurs habitants dans cette enquête, à six exceptions près (Figure 4 ; Figure 6). Nous avons donc un vécu résidentiel large et diversifié de l'agglomération au sein des répondants. Cependant, les enquêtés ont un espace vécu professionnel qui se concentre. La majorité des répondants (22) travaillent à La Rochelle et dans les communes périphériques voisines qui comportent de grandes zones d'activité, comme Périgny ou Lagord. Nous notons que plusieurs membres ne travaillent pas au sein de l'agglomération, et que la part des retraités et des sans-emploi reste non négligeable dans notre questionnaire.

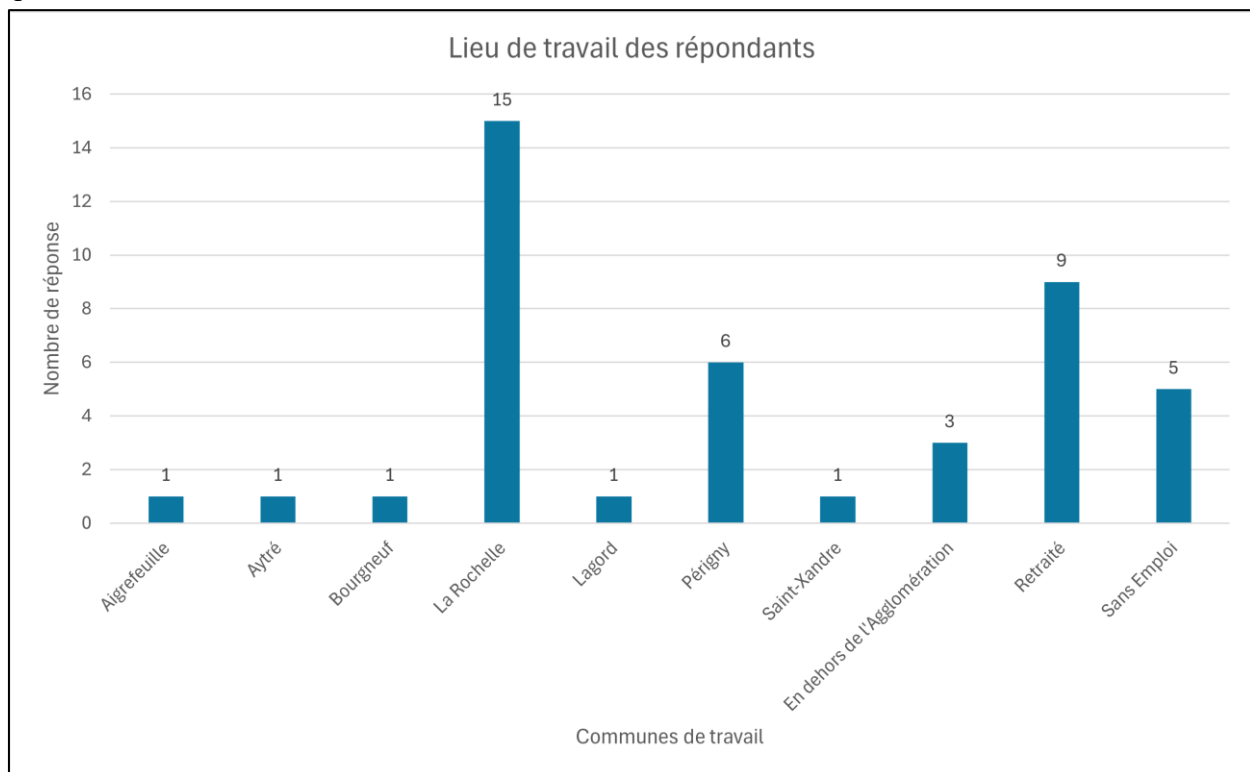


Figure 9 : Lieu de travail des répondants au questionnaire

Cette attractivité de La Rochelle et ses communes périphériques dans l'espace vécu professionnel se confirme et s'accroît dans la répartition des lieux de loisirs de nos enquêtés. La Rochelle surdomine nettement ces lieux, démontrant son attractivité au sein du territoire de l'agglomération.

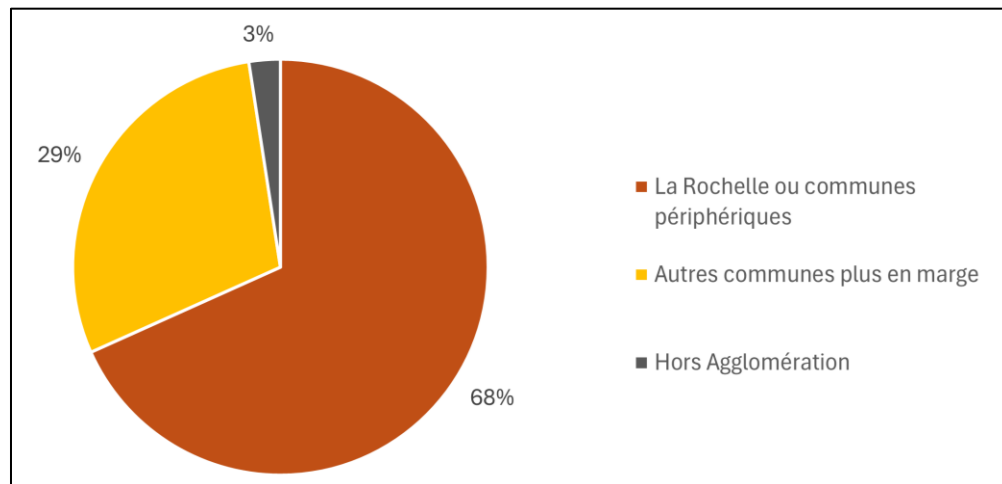


Figure 10 : Répartition des lieux de loisirs des répondants au questionnaire

Ce graphique montre bien que La Rochelle n'est pas seulement attractive pour les touristes mais aussi pour ses habitants et pour ceux qui vivent au sein du territoire de l'intercommunalité. Cette mise en valeur d'un certain cadre de vie se confirme par le type de loisirs associés à ces lieux que les répondants ont partagés. Les catégories de loisirs qui émergent chez les répondants mettent toutes en avant la qualité de l'environnement qui entoure ces habitants, que ce soit par le bord de mer ou les éléments associés à la nature, le sport en plein air qui revient en majorité, ou par les services proposés et les activités présentes, à travers une grande représentation des lieux urbains et des loisirs culturels qui attirent ces habitants du territoire. Cela montre alors un vrai sentiment d'attachement à ce territoire. Cette notion est renforcée par la dernière question associée à cette partie, où les membres devaient préciser un lieu auquel ils sont particulièrement attachés.

Ainsi, plus des deux tiers des répondants sont attachés à un lieu au sein de l'agglomération. Ce sont des lieux où ces membres entretiennent des souvenirs forts, y passent des moments heureux, où un fort lien affectif s'est créé sous l'influence du cadre de vie. Cet attachement à ces lieux au sein du territoire de l'agglomération illustre une qualité de vie appréciée par les répondants, que ce soit à travers les spécificités géographiques de ce territoire ou par les services et aménités proposés. Cette qualité, renvoyée souvent vers le bord de mer et La Rochelle, témoigne une fois de plus de l'attractivité de la ville mais aussi du littoral, sous un angle d'approche différent. L'espace vécu des répondants s'illustre donc par cette caractéristique.

Un rapport au territoire de l'agglomération relié au concret mais déséquilibré selon les lieux

Notre questionnaire fait également émerger le rapport qu'entretiennent les membres du CODEV ayant répondu à l'enquête avec le territoire de l'agglomération.

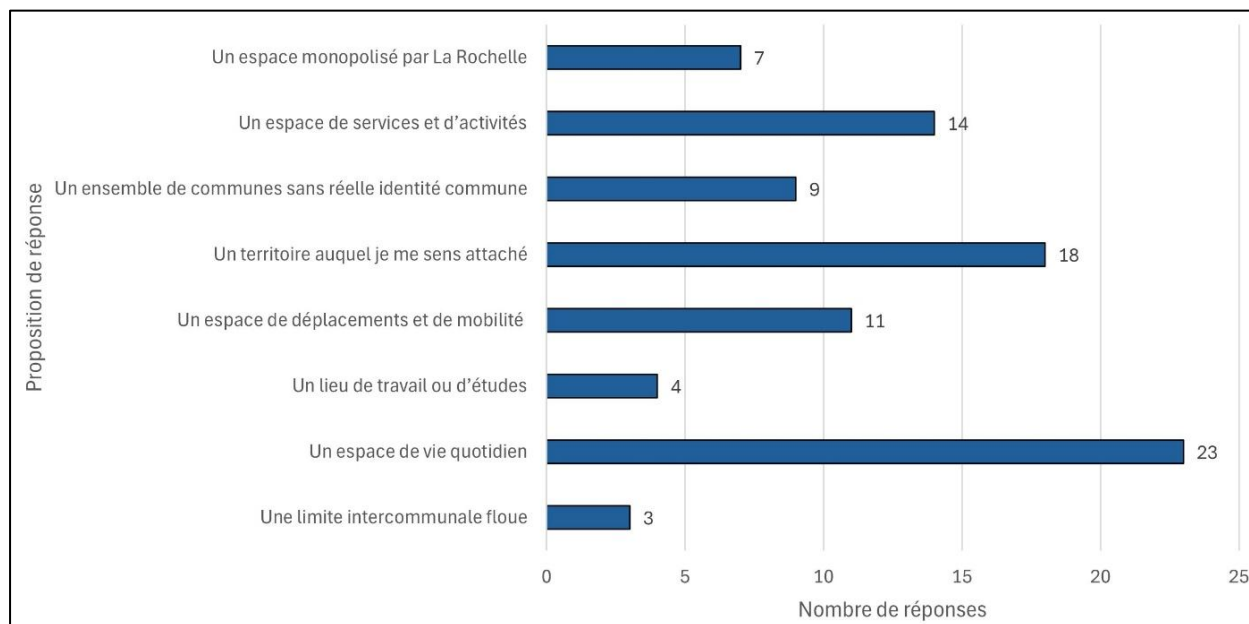


Figure 11 : Les représentations du territoire de l'agglomération des répondants à l'enquête

Les enquêtés sont en grande majorité des habitants du territoire de l'agglomération depuis 10 ans ou plus (29/41). Ce sont donc des citoyens qui ne sont pas étrangers à ce territoire ni à leur commune. Les répondants ont donc un vécu ancré du territoire dans lequel ils évoluent. Leur espace vécu n'est donc pas quelque chose de récent pour eux. Cela se confirme à travers les représentations que se font les répondants du territoire de l'agglomération.

Pour la majorité des enquêtés, le territoire de l'agglomération est essentiellement un espace de vie quotidien et un espace auquel ils sont attachés. Ces représentations touchent directement au lien pratique, vécu, voire subjectif et émotionnel. Le rapport à des activités concrètes menées dans leur vie de tous les jours sur ce territoire prime sur des regards plus analytiques de l'agglomération. Les différentes réponses insistant sur la complexité identitaire et géographique de ce territoire restent moins sélectionnées par les répondants. La centralité de La Rochelle, mise en avant par leurs pratiques, n'est pourtant pas quelque chose qui revient en premier. Pourtant, cet attachement révélé au cadre de vie vécu ne se confirme pas dans le ressenti de connaissance de l'agglomération. Presque deux tiers des répondants pensent ne connaître que peu le territoire. Ce sont seulement 13 répondants qui affirment le connaître très bien.

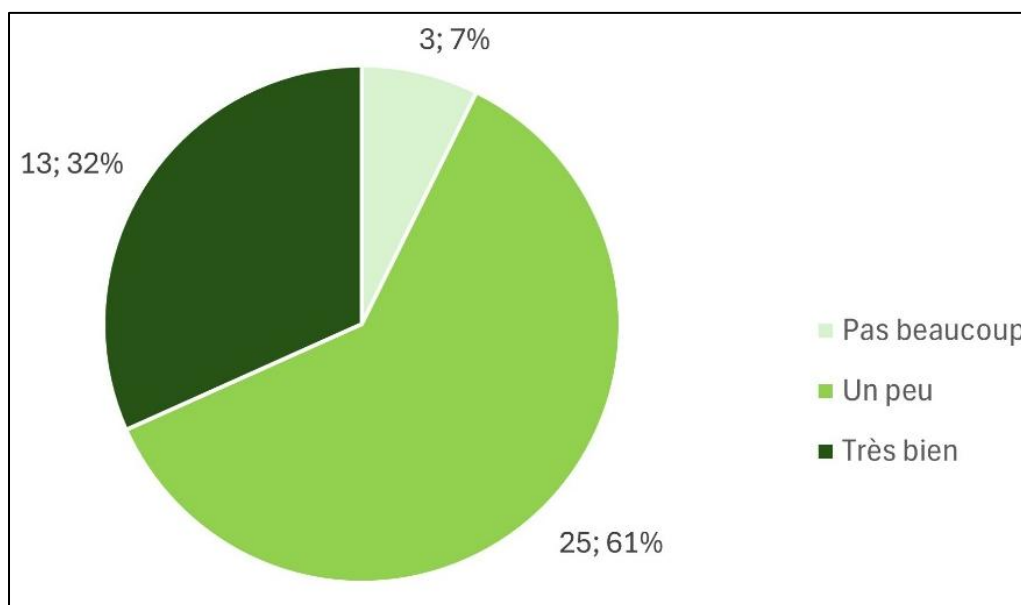


Figure 12 : Ressenti des répondants à l'enquête sur leur connaissance du territoire de l'agglomération de La Rochelle

Cette réponse peut être mise en parallèle avec les déplacements de ces enquêtés sur ce territoire en dehors de leurs lieux quotidiens : c'est le cas de 78 % des répondants, à une fréquence plutôt régulière, oscillant entre plusieurs déplacements hebdomadaires et mensuels. Ces différents résultats nous montrent que le territoire de l'agglomération est pratiqué dans sa dimension physique par ces habitants. Il existe des connexions spatiales au sein de ce périmètre, qui dépassent l'échelle communale. Mais cela ne signifie pas que l'ensemble du territoire de l'agglomération est obligatoirement vécu par ces enquêtés.

Même si ce territoire est pratiqué physiquement, cette pratique n'est pas pour autant équilibrée, dans le sens où les habitants ne parcourent pas l'intercommunalité dans son ensemble. Cela s'exprime par les différents lieux cités comme n'étant jamais pratiqués par les enquêtés. La carte réalisée à partir des réponses met très bien en valeur la disparité spatiale de pratique du territoire. La Rochelle, ses communes périphériques et le littoral sont pratiqués, tandis que les communes rurales le sont beaucoup moins. Une fois de plus, cette réponse met en avant l'attractivité du littoral et de La Rochelle au détriment des communes rurales, plus excentrées et en marge au sein de ce territoire. Les déplacements effectués fréquemment au sein de l'agglomération sont donc probablement majoritairement entre les lieux de résidence et les pôles d'attractivité.

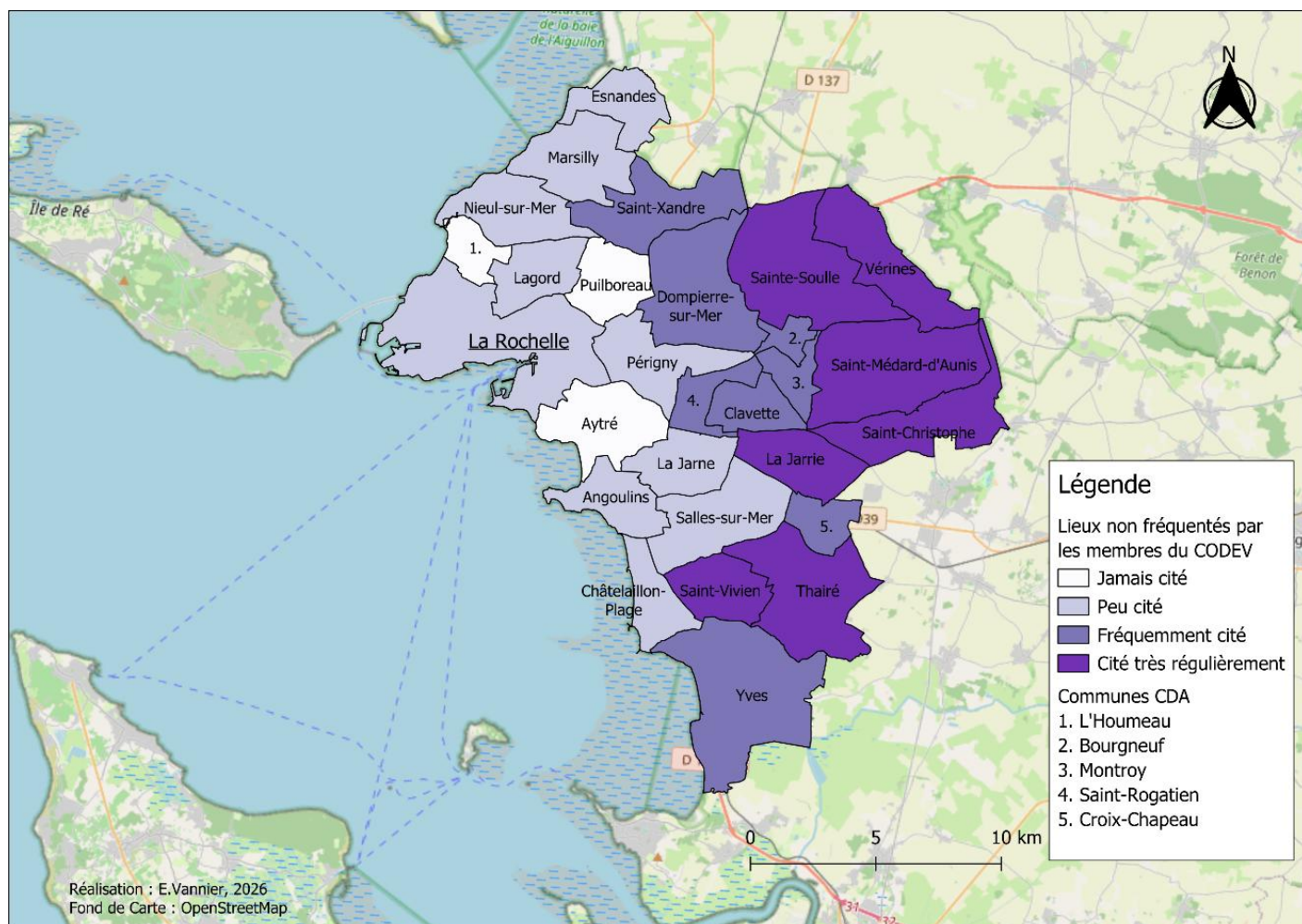


Figure 13 : Carte des lieux cités comme non fréquentés par les enquêtés eux-mêmes (Vannier, 2026).

Notre enquête fait donc émerger un rapport complexe des enquêtés avec le territoire de l'agglomération. C'est un espace de vie, fréquenté mais de manière inégale selon les secteurs du territoire.

Le CODEV comme apport de connaissance à ce qu'est l'agglomération et ses enjeux

Enfin, le questionnaire se concentre sur le rapport qu'entretiennent les enquêtés entre l'instance dans laquelle ils sont investis et l'objet territoire.

La question centrale de cette partie s'interroge sur l'impact du CODEV sur la compréhension du territoire au sein des membres. Les enquêtés ont globalement l'impression qu'ils connaissent mieux ce territoire depuis qu'ils font partie du CODEV. La question fait ressortir un

apport réel mais non puissant en matière d'appropriation territoriale dans l'ensemble. Neuf enquêtés ne partagent pas concrètement ce ressenti, ce qu'il faut prendre en compte dans l'analyse des résultats. Pour ses membres, l'implication au sein du CODEV est globalement un moyen de mieux connaître ce territoire sans pour autant en être abreuvé en connaissances et de compréhension sur ce sujet.

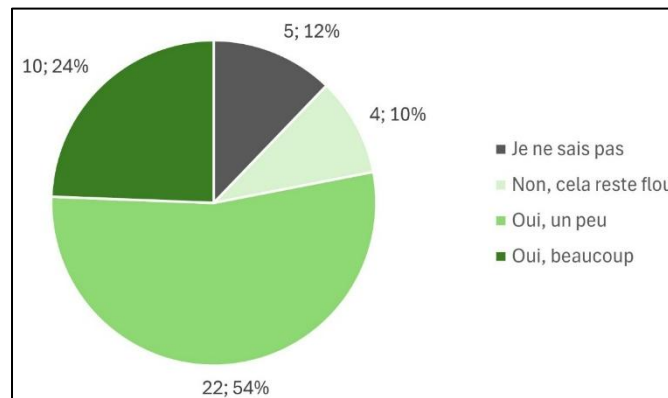


Figure 14 : Ressenti des répondants à la question : « Depuis que vous êtes au sein du CODEV, avez-vous l'impression de mieux connaître le territoire de l'agglomération ? »

Cette tendance à un apport réel mais non franc se confirme dans les types de connaissances apprises par les membres. Cette évocation de connaissances acquises sur le territoire au sein des membres passe d'abord par les éléments globaux qui caractérisent ce territoire. Cela fait émerger une montée en compétence grâce au CODEV sur la connaissance de ce territoire et de ses dynamiques territoriales. D'un autre côté, cela illustre une méconnaissance originelle de ces répondants sur l'agglomération avant leur entrée au sein du CODEV. Les nouvelles connaissances relatives à l'agglomération sont globalement liées aux sujets traités par le CODEV.

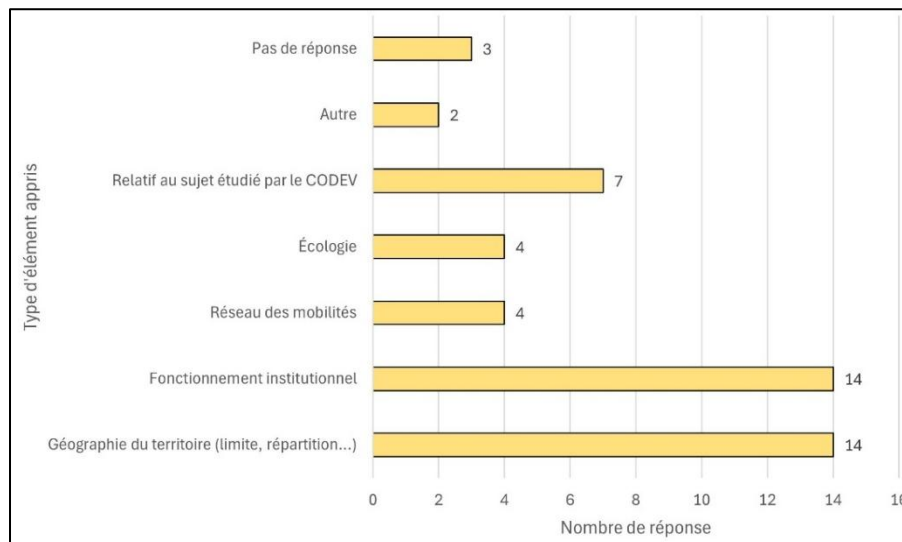


Figure 15 : Type de connaissances apprises par les répondants sur le territoire de l'agglomération grâce au CODEV

Ces résultats restent à nuancer puisqu'ils sortent dans un contexte de renouvellement de mandat : de nombreux membres viennent d'arriver au sein du CODEV et montent actuellement en compétence sur ces divers sujets. Cette prédominance de « Oui, un peu » peut s'expliquer par cette réalité. Cet outil est donc également une manière pertinente de comprendre les enjeux territoriaux au sein de ce territoire particulier. Mais cela n'est pas l'apport originel de cet objet sur l'agglomération.

Des productions témoignant de la qualité du cadre de vie au sein de ce territoire

En complément du questionnaire, nous avons donc analysé les productions des membres faites lors de l'atelier du CODEV du 7 Mars 2026 : le service PACT a demandé à chaque membre de transmettre une photo de sa commune et une phrase décrivant l'idée derrière cette photo. Suite au refus de certains membres après leur avoir demandé leur consentement, nous avons donc dû nous passer de certaines communes, ce qui est illustré par cette carte. Ce nouveau biais confirme la place de cette analyse en complément de notre questionnaire et non pas en outil principal de la recherche puisque les communes écartées sont celles qui abritaient le plus de données. Finalement, nous avons pu étudier 30 ateliers sur les 62 disponibles. Cela reste un nombre intéressant puisque cela reste presque la moitié des données disponibles.

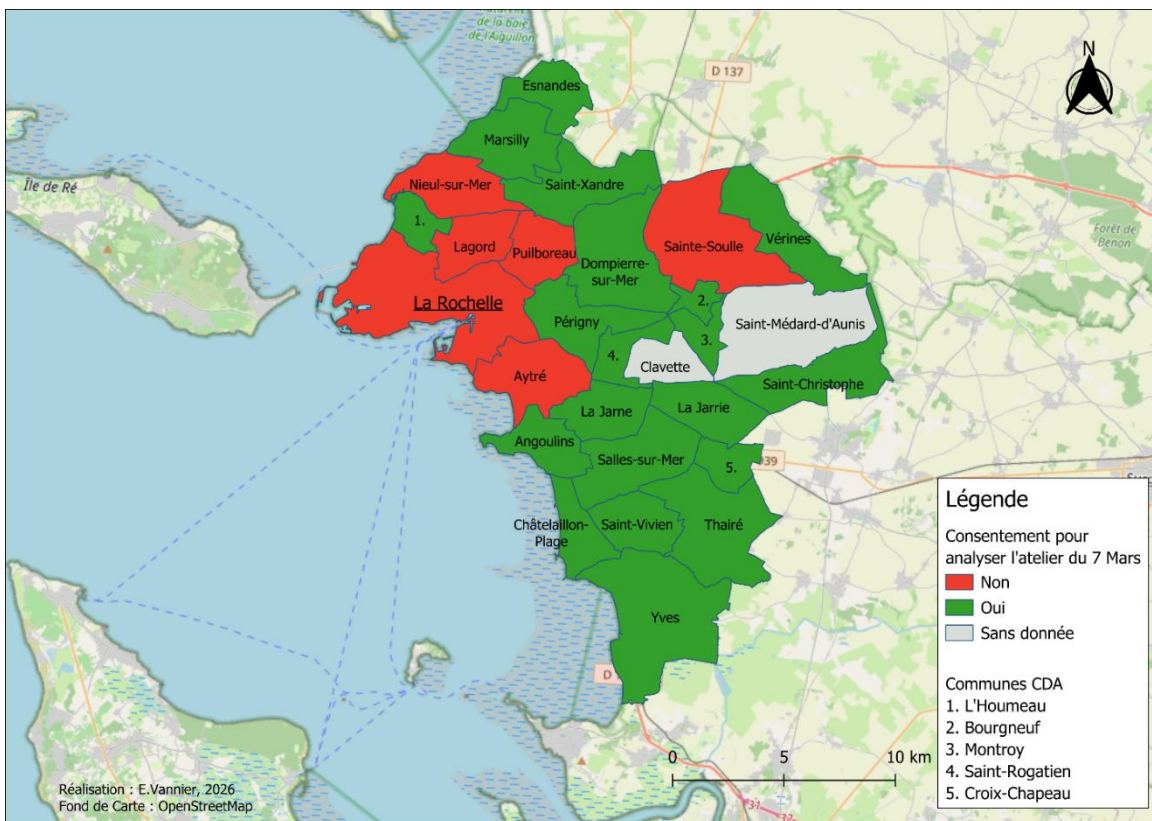


Figure 16 : Carte du consentement donné ou non selon la commune pour l'analyse de l'atelier du 7 Mars (Vannier, 2026).

Tout d’abord, l’analyse de cet atelier fait émerger une approche similaire chez les enquêtés sur ce qu’est un territoire, un espace approprié. En effet, chaque production analysée fait émerger en majorité la qualité du cadre de vie appréciée par le membre ayant réalisé l’atelier. Cela se complète par le calme et le dynamisme apprécié de la part de ces membres, faisant aussi référence au cadre de vie. De plus nous avons une vraie sensibilité à la cohésion entre les habitants qui émerge au sein de cet atelier. C’est quelque chose auquel les membres sont sensibles, venant appuyer la raison de leur engagement au sein du CODEV mais aussi dans l’autre sens, ce qu’ils vivent pendant les séances de cette assemblée. Plus globalement, cette vision relatée par cet atelier appuie les différents enjeux auxquels sont confrontés ces citoyens dans leur implication au sein du CODEV. C’est par les saisines, ou auto-saisines que ces citoyens sont sensibilisés à l’environnement, la vulnérabilité, les mobilités, ou encore l’avenir de leur territoire, termes relatés dans cette activité. Ainsi, toutes les idées émergentes de cet atelier sont en lien avec ce que les membres vivent et voient de leur territoire durant les sessions du CODEV.

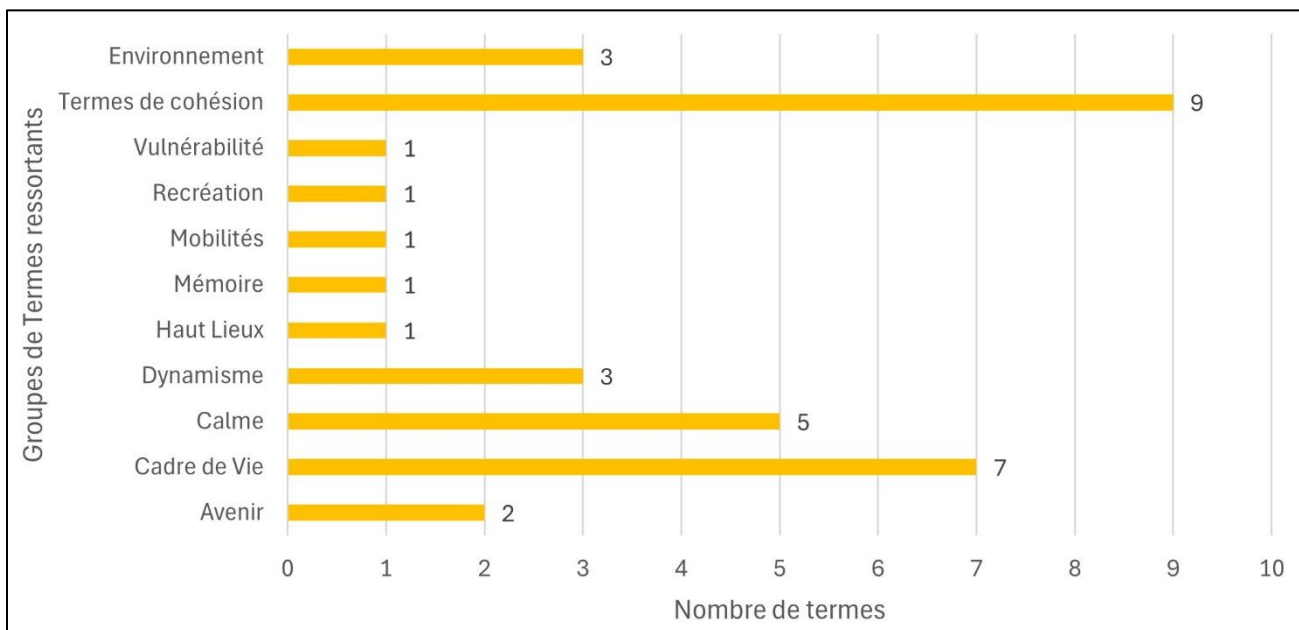


Figure 17 : Groupes de termes et d’idées ressortant dans les productions des membres du CODEV lors de l’atelier du 7 Mars

Ces différentes idées qui émergent lors de cet atelier peuvent être rattachés aux types de lieux selon la typologie réalisée en amont s’appuyant sur les travaux de Bernard Derbarbieux. Le type de lieu est évocateur de l’approche qu’on les membres vis-à-vis de leur territoire. Ainsi, l’atelier met en valeur deux types de lieux. Ce sont les lieux génériques, qui renvoient à des services, des professions, des activités précises au cœur de la société qui émergent premièrement. C’est une approche par les fonctions, par ce qu’offre leur commune qui s’inscrit en majorité dans l’approche de ces membres : c’est ce qui fait la qualité du cadre de vie à leurs yeux. Deuxièmement, notamment l’importance des lieux attributs, renvoyant à des symboles forts de leur commune

comme le centre-bourg, entité claire étant l'image classique de la commune. Ce type de lieu est notamment caractérisé par la présence de l'église au sein des photographies : c'est un haut lieu particulier et reconnaissable qui incarne la commune dans l'esprit de ceux qui vivent le territoire (Debarbieux, 1995). Les lieux évoqués à l'approche plus mémorielle ou personnelle ne sont pas très nombreux dans l'analyse de cet atelier. Cependant, il convient de préciser que la caractérisation d'une production d'un membre en un lieux précis ne veut pas dire qu'elle se limite juste au lieu que nous avons défini. Un lieu générique peut tout à fait comprendre une dimension affective, mémorielle pour le membre dans sa production. Nous cherchons juste à mettre en valeur l'approche qui ressort en premier dans cet atelier.

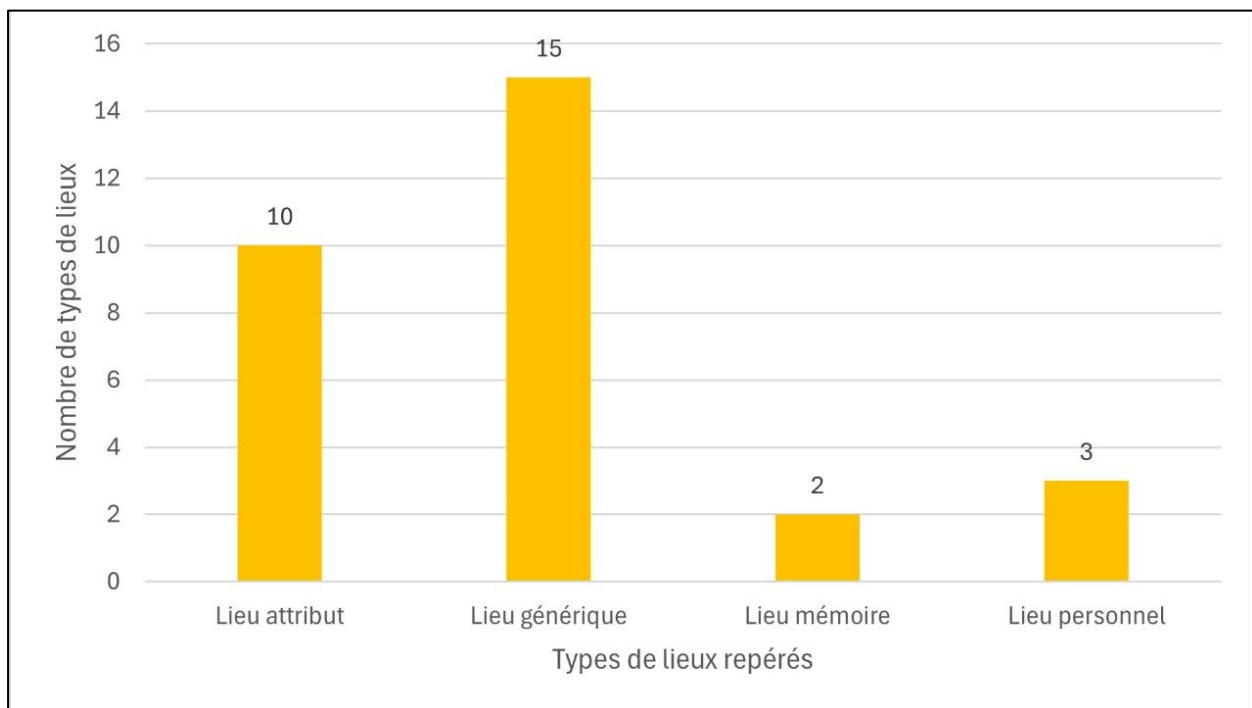


Figure 18 : Type de lieux ressortant dans les productions des membres du CODEV lors de l'atelier du 7 Mars.

Cet atelier fait donc ressortir l'attachement auquel les membres du CODEV donnent à la qualité de vie de leur territoire. La grande majorité des productions analysées comprennent des termes et mettent en avant des lieux qui témoignent de cet attachement. Il vient compléter le questionnaire sur ce point et met en valeur cet aspect.

Des entrevues laissant apparaître une même idée du territoire à partir de regards différents

Enfin, les entretiens viennent compléter notre regard sur le rapport qu'entretiennent des acteurs directement au cœur et impliqués à titre individuel et distinctive dans des processus participatif proposés par l'agglomération. Nous avons réussi à interroger toutes les personnes

visées pour ces entrevues. Ces différents acteurs interrogés pendant le mois de mai 2026 nous donnent une vision complémentaire et très instructive sur l'objet CODEV et sur ce qu'il apporte à la compréhension et l'identification ou non de l'agglomération.

Premièrement, le profil des acteurs interrogés est très différent. Ayant tous un regard divers sur la participation citoyenne, leurs raisons restent plus ou moins communes, puisque chacun voit ces dispositifs, dont le CODEV, comme des outils nécessaires à la vie démocratique, notamment dans le contexte actuel. Tous entretiennent un lien plus ou moins affectif avec le CODEV, à l'exception du chercheur qui le perçoit d'un point de vue extérieur, tout en n'excluant pas le lien social qu'il a entretenu avec l'assemblée, et du nouvel élu qui n'a encore à ce jour assisté qu'à une seule séance depuis sa prise de fonction. Il est intéressant de noter que la majorité des interrogés n'avaient pas de lien avec des dispositifs participatifs avant leur implication dans le CODEV. Seuls le chercheur et le nouvel élu, par l'exercice de leur travail, étaient en lien avec ces démarches, mais cette implication ne s'inscrivait pas dans la sphère privée de ces deux acteurs.

Tableau 6 – Grille d'analyse complétée synthétisant le profil participatif des acteurs rencontrés.

Interviewé.e	Évocation Participation Citoyenne	Sa Représentation du CODEV	Lien avec le CODEV	Comment a connu le CODEV ?
Membre du CODEV	Responsabilité qu'il faut assumer	- « petite perle » - Fierté d'y être	- lien de fraternité - Réussi son devoir de citoyen	Mail
Chercheur	Incorporer citoyens à action publique → politique	Espace intéressant mais aléatoire → Objet de gouvernementabilité	Regard extérieur mais lien social	Par recherche scientifique
Coordinatrice du CODEV	CODEV → politique	- Expérience riche - Outil - « Petit Oasis »	- Comprendre territoire - Affectif - Fierté	Communication de l'Agglo
Ancienne élue à la participation	Nécessité absolue	- Instance obligatoire - Fierté d'y participer - Rôle de garante	Affectif	Par mandat
Nouvel élu à la participation	Comité de quartier → proximité → besoin d'accompagnement	Instance qui a besoin de légitimité	- Hasard - A reçu cette responsabilité	Par mandat

Ensuite, nos entretiens mettent en avant des liens différents que portent les interrogés avec le territoire de l'agglomération. Tous ont un espace vécu ancré à proximité de La Rochelle et qui se définit au sein de leur commune. Cela se traduit notamment par l'échelle d'appropriation de ces acteurs, puisqu'ils se réfèrent à l'échelle communale, à l'exception de l'ancienne élue qui adopte un

regard plus large. Malgré la diversité de leurs approches et de leurs regards, la représentation qu'ils se font du territoire est semblable. Ils témoignent de la différence qu'ils perçoivent entre La Rochelle et le reste de l'agglomération. Chacun note l'existence de contraintes très différentes entre les communes, des réalités plurielles dont l'enjeu aujourd'hui est de réussir à les articuler. Chaque acteur confirme que ce territoire a un sens, mais les raisons en restent diverses. Cependant, l'identité du territoire n'est pas une réalité concrète partagée les interrogés, chacun revenant d'une façon ou d'une autre sur la prédominance de La Rochelle sur cette question.

Tableau 7 – Grille d'analyse complétée synthétisant le rapport avec le territoire de l'agglomération qu'entretiennent les acteurs rencontrés

Interviewé.e	Lieux de l'Espace vécu	Définition du territoire de l'Agglo	Territoire a un sens ?	Territoire a une identité ?	Sentiment d'appartenance au territoire ?	Échelle d'identification (Commune – Agglo ?)
Membre du CODEV	Sa commune	LR vs le reste	Oui + → Migrations pendulaires	Pas sûr : Littoral ? Déséquilibre LR vs le reste	Oui	Commune
Chercheur	Sa commune	- Attractivité de LR - Ville tournée vers la ville	Penche pour dans le sens du vécu	Non pas vraiment	De plus en plus	Commune
Coordinatrice du CODEV	Sa commune	- Diversifié - LR vs reste	Moyen	Oui mais Identité rochelaise qui englobe agglo	De plus en plus	Commune
Ancienne élue à la participation	Sa commune	- Contraintes très différentes - Territoire différent - Enjeu de se comprendre	Par principe oui	Non	Non → décentré pour répondre aux besoins des gens	Globale : lien entre toutes les échelles
Nouvel élu à la participation	- En majorité sa commune - Métier sur l'Agglo	- LR vs reste - Rapport complexe entre les communes	Oui +	Oui mais enjeux d'acceptation de l'agglo et de ses contraintes	Oui +	- Commune - Agglo avec son rôle communautaire

La troisième partie de ces entretiens fait émerger le regard que porte chaque acteur interrogé sur le lien entre le CODEV et le territoire de l'agglomération. Les interrogés mettent en évidence la contribution du CODEV à la connaissance de ce territoire sous différentes formes. Seul le nouvel élu reste sceptique sur la question, mais il considère que ces instances ont l'obligation de faire ce lien. Cet avis quasi-unanime est central dans notre démarche et vient apporter un complément nécessaire à la compréhension de l'objet de recherche global. Les personnes interviewées présentent les divers apports des dispositifs participatifs au regard du territoire. Certains soulignent un apport de simple connaissance tandis que d'autres mettent en valeur les apports en termes de capital social, puisqu'ils mettent en relation le vécu des habitants. Le membre du CODEV ainsi que le nouvel élu notent que cette instance a fait évoluer leurs pratiques spatiales sur le territoire.

Tableau 8 – Grille d'analyse complétée du lien perçu par les acteurs entre le CODEV et le territoire de la Cda

Interviewé.e	CODEV permet de mieux comprendre le territoire de l'Agglo ?	Apports Participation citoyenne pour territoire	Changement de regard sur ce territoire grâce au CODEV ?	Implication précédente dans processus participatifs ?	Changement de pratiques grâce au CODEV ?
Membre du CODEV	Oui +	Apporte grande connaissance	Oui + Apports vécus multiples	Non	Oui
Chercheur	Oui	Apporte connexion avec les citoyens	Aide à mieux connaître Agglo sans en changer le regard	Professionnellement oui	/
Coordinatrice du CODEV	Oui +	Apporte grande connaissance	L'a construit	Non	/
Ancienne élue à la participation	Oui	Apporte vécu des habitants	Oui et Non → comprendre les disparités	Non	Peu
Nouvel élu à la participation	Ne pense pas → regard spécifique, pas global	Doit permettre appropriation du territoire	Tôt pour le dire	Professionnellement oui	Oui par le mandat

Les différentes questions complémentaires et les éléments de relance nous permettent de compléter le regard que portent ces acteurs. Malgré certaines similarités dans leur point de vue, leur regard sur le territoire lié à la participation reste singulier et majoritairement influencé par leur position, leur place autour du CODEV et leur profession. Leur réflexion reste ancrée autour de leur

expérience personnelle et de leur représentation de la société. Cette proximité avec le CODEV s'explique par leur sensibilisation à la participation citoyenne, où chaque acteur interrogé exprime un besoin de s'engager au sein de la société. Ainsi, chacun est sensible à l'importance de ce dispositif qu'est le CODEV dans la vie démocratique et estime qu'il doit occuper une place plus grande. Tous possèdent un fort capital social et culturel, ce qui influence leur point de vue.

Nous observons donc une connaissance approfondie de l'objet intercommunal chez ces acteurs, mais leur appropriation et leur vécu restent globalement relatifs à l'échelle communale plutôt qu'intercommunale. Au regard de leur rapport à la participation, tous les acteurs sont unanimes sur l'apport de ces dispositifs à la connaissance du territoire, que ce soit par ses caractéristiques intrinsèques ou par les personnes qu'il abrite. Par leur témoignage, tous attestent que l'instance qu'est le CODEV est un support indispensable dans la construction identitaire de l'intercommunalité de La Rochelle. L'appropriation et la compréhension de ce territoire par ces acteurs interrogés, profondément reliés aux différents corps de la société, constituent un point d'ancrage intéressant pour la construction du vécu de l'agglomération : par leur réseau, leur influence et leur expérience, ces acteurs peuvent constituer des points de départ vers une meilleure connaissance de l'agglomération au sein du territoire rochelais.

VII. Discussion

Un apport concret du CODEV à l'appropriation de l'agglomération, sans montrer l'existence d'une identité intercommunale

Cette étude cherchait à déterminer si la participation citoyenne pouvait être un moyen efficace de s'approprier le territoire de l'intercommunalité. Par cette approche, nous cherchions à savoir si le CODEV rochelais permettait à ses membres de s'identifier au territoire institutionnel de l'intercommunalité.

À travers les différents résultats produits par notre recherche, nous observons que le CODEV, en qualité de dispositif participatif, semble permettre à ses membres de créer une relation identitaire avec le territoire de l'agglomération. Mais cela semble être encore au stade de construction, et non pas encore acquis chez ces habitants.

Tout d'abord, il permet à ceux qui le composent de mieux connaître le territoire de l'intercommunalité. Chaque méthode mise en application met en avant les apports du CODEV à la connaissance du territoire de l'agglomération de La Rochelle. Mais cet apport n'est pas simple puisqu'il peut prendre des formes très différentes. Il peut concerner la géographie physique du territoire comme des réalités plus concrètes au cœur du contexte actuel. Cette contribution de connaissances n'est pas une preuve *sine qua non* d'une appropriation au sens identitaire, mais elle

est sans doute une base solide dans l'étape de construction d'une identification et d'une représentation intercommunale. Réalisant cette étude en début de mandat pour le CODEV, il est complexe d'apporter une réponse franche à ce questionnement, puisque beaucoup de membres commencent à prendre pied dans cette instance.

Pour appuyer le propos, l'étude laisse apparaître l'émergence d'une certaine conscience territoriale dans cet espace. Un vécu partagé, une conscience de l'agglomération se dessine à travers le cadre de vie qu'elle offre à ses habitants. Nous remarquons que la grande majorité des personnes sollicitées au cours de cette recherche témoignent de la qualité de leur environnement. Cette conscience de l'agglomération s'illustre paradoxalement par la réalité du rapport délicat qui existe entre La Rochelle et les autres communes. L'attractivité rochelaise semble cependant être peu conscientisée directement par les membres, bien qu'elle s'illustre manifestement par les pratiques de ces derniers. Ces enquêtés pratiquent le territoire mais pas dans sa globalité. Certaines communes restent en marge, notamment celles à l'est de l'agglomération. Cela appuie l'idée qu'une agglomération est un archipel de lieu, au sens de Metton & Bertrand, 1974, justifiant l'entrée par les communes dans les productions de l'atelier qui vient compléter le questionnaire. L'identité commune du territoire de l'agglomération se forge donc autour du cadre de vie, sans pour autant que ces habitants vivent l'ensemble de l'agglomération.

Mais cela mérite d'être nuancé. Nous observons bien une meilleure connaissance, mais cela ne peut pas nécessairement signifier une meilleure appropriation dans le sens d'une création d'un lien d'identification. Même les acteurs interrogés qui ont un fort impact et ancrage dans ces démarches participatives se réfèrent davantage à l'échelle communale. La commune prédomine encore largement dans les représentations spatiales et identitaires des acteurs engagés dans une instance intercommunale, et cela peut s'expliquer par le temps long de la construction de cette échelle à travers l'histoire française. Cela est également visible dans la participation électorale où l'échelle communale reste une échelle sur laquelle l'individu a le sentiment de pouvoir agir plus directement sur les sujets qu'à d'autres échelles. C'est ce qui peut expliquer l'absence de référence directe à l'intercommunalité de la part des membres du CODEV sollicités par le questionnaire.

En élevant notre regard sur la participation citoyenne, nous remarquons également le flou qui peut entourer cette notion, notamment chez les acteurs gravitant autour du CODEV. Il est intéressant de voir la différence de point de vue entre le nouvel élu à la participation et l'ancienne élue : l'un ayant un regard très local tout en étant large dans sa définition, et l'autre étant plus précise sur ce que doit être la participation. Elle la perçoit comme un enjeu démocratique majeur et d'une nécessité absolue, qui a un besoin irrémédiable d'être soutenue pour répondre à la crise actuelle. Cela donne à voir le fait que la participation citoyenne fait face à un nécessaire apprentissage pour en appréhender les tenants, aboutissants et limites.

Cependant, les limites de notre étude viennent freiner ces différents résultats et ne permettent pas de les confirmer.

Limites de l'étude

Notre étude comprend cependant quelques limites structurelles.

Premièrement, le temps a joué en notre défaveur. La durée du stage ainsi que le temps alloué au mémoire se révèlent être très courts pour pouvoir traiter d'un sujet aussi riche. Nous avons dû faire des choix quant aux méthodes utilisées. Le questionnaire est une méthode choisie par contrainte de temps. L'idéal aurait été de s'entretenir avec chaque membre du CODEV afin d'avoir un regard beaucoup plus précis et approfondi. Les données produites sont donc fiables mais relativement simples et peuvent manquer de profondeur. Si nous avions eu plus de temps, nous aurions pu mener de longs entretiens avec un nombre conséquent et adéquat de membres du CODEV, et nous aurions pu analyser de manière plus approfondie un atelier adéquat dans le cadre de notre étude.

Les méthodes comportent par ailleurs certaines limites. Certaines questions fermées contraignent les réponses : celle sur les lieux non fréquentés aurait gagné à proposer des options. La formulation de questions sur le ressenti de connaissance du territoire est également subjective et repose sur une autoévaluation, ce qui limite la portée analytique des réponses. De plus, il aurait été intéressant de mettre en lumière le temps de présence des membres du CODEV au sein de l'instance, afin de savoir ceux qui sont présent depuis un certain temps et les nouvelles personnes. Cette donnée pourrait donner une lecture plus précise et plus ponctuelle de nos résultats.

Les données produites ne constituent qu'une partie des représentations des membres du CODEV. Nous n'avons analysé qu'un échantillon de la totalité des productions et des représentations de ces membres. Tous les membres n'ont pas répondu et, de plus, c'est un certain profil sociologique qui émerge. Les résultats ne reflètent donc pas l'ensemble du CODEV mais une fraction socialement orientée.

Enfin, cette étude est menée selon une approche majoritairement qualitative qui repose largement sur le ressenti des acteurs. Cela peut mener à un certain manque d'objectivité dans l'appréhension du territoire avant et après l'entrée au CODEV. On ne peut donc pas affirmer pleinement une réponse positive à la question posée dans le cadre de cette recherche, mais nous relevons l'existence d'un lien réel qu'il convient de poursuivre..

VIII. Conclusion

L'intercommunalité est donc un objet géographique complexe, peu appréhendé par ses habitants. Elle prend la fonction de territoire fonctionnel et non de territoire identitaire (Depraz, 2006). Les dispositifs participatifs comme le CODEV sont potentiellement des portes d'entrée pertinentes pour que les habitants qui y prennent part s'approprient ce territoire mal connu des citoyens. Malgré ses limites structurelles (Cadiou et al., 2024), les différents outils mis en place dans cette instance ont le potentiel de faire découvrir à ses acteurs le territoire que constitue l'intercommunalité (Lajarge, 2000). Le CODEV de La Rochelle, ayant la particularité d'être composé uniquement de citoyens, est un terrain d'étude privilégié pour tenter d'apporter une réponse sur ce potentiel apport de la participation citoyenne à l'appropriation intercommunale et à la construction d'une identité territoriale (Gumuchian et al., 2003).

Notre recherche, par ses méthodes et les biais qu'elles impliquent, ne nous permet pas de formuler une réponse précise et fiable sans angle mort. Mais elle nous montre qu'il existe bien un lien entre ces deux objets. Le CODEV de l'agglomération de La Rochelle produit une montée en compétences territoriales intercommunales parmi ses membres, comme le montre notre questionnaire appuyé par les entretiens. Une identité semble s'esquisser chez les membres du CODEV, percevant l'intercommunalité comme un cadre de vie qui dépasse leur simple commune. Cette influence se note jusqu'au changement de pratiques de certains acteurs à la suite de leur participation au CODEV. Mais cette étude met en avant l'importance de l'échelle communale et sa prévalence sur l'intercommunalité. La commune reste bien plus vécue et appropriée par ces membres que l'agglomération. C'est l'échelle ancienne, vécue et appropriée, qui domine toujours le nouvel échelon administratif. La domination de l'échelle communale sur l'intercommunale se renforce dans cette agglomération par le poids structurel de La Rochelle. L'étude a clairement démontré l'attractivité de la ville sur le reste du territoire, puisqu'elle concentre les activités et les services. Mésopole, La Rochelle exerce un pouvoir de nature métropolitain sur le territoire qui l'entoure, sans pour autant en être. Elle fait partie intégrante du cadre de vie décrit par les enquêtés, qu'ils y habitent ou non. Au final, cet apport du CODEV sur la connaissance de l'intercommunalité reste avant tout thématique, selon les sujets traités. C'est un apport indirect, puisque l'assemblée ne traite pas directement du territoire en tant que tel : ce n'est pas la vocation qui lui est assignée. Enfin, cette appropriation dépend du contexte politique favorable à ces dispositifs et de l'implication personnelle des membres.

Ainsi, le CODEV de l'agglomération de La Rochelle peut constituer un support pertinent à la construction identitaire et au vécu de l'intercommunalité. Malgré ses limites, il constitue un point d'ancrage précieux de cohésion entre les habitants au sein du contexte actuel (Sintomer, 2025). Cette assemblée ne supprime pas l'influence de l'échelle communale, mais elle semble au moins conscientiser l'échelon intercommunal : les membres montrent qu'ils connaissent l'existence de cet échelon, de ses compétences et des enjeux auxquels il peut y répondre. Cette étude reste donc en

partie incomplète à cause de contraintes trop nombreuses. Elle met alors en évidence une corrélation entre ces deux objets sans établir un véritable lien de causalité, alors même que cela constituait son objectif premier. Il revient donc à la recherche future d'explorer ce lien dynamique et évolutif.

Bibliographie

- Bacqué, M.-H., Rey, H., & Sintomer, Y. (2005). Introduction. La démocratie participative, un nouveau paradigme de l'action publique ? In *Gestion de proximité et démocratie participative* (p. 9-46). La Découverte. <https://doi.org/10.3917/dec.bacqu.2005.01.0009>
- Barlet, M., Foyart, P., Gohet, C., & Popelin, A. (2019). *La participation citoyenne à l'échelle des grandes villes, grandes intercommunalités et métropoles*. France Urbaine.
- Beaud, S. (1996). L'usage de l'entretien en sciences sociales. Plaidoyer pour l'« entretien ethnographique ». *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 9(35), 226-257. <https://doi.org/10.3406/polix.1996.1966>
- Bédard, M. (2017). Les vertus identitaire, relationnelle et heuristique de la territorialité – D'une conception culturelle à une conceptualisation tripartite. *Cybergeo: European Journal of Geography*. <https://doi.org/10.4000/cybergeo.28853>
- Blatrix, C. (2002). Devoir débattre. Les effets de l'institutionnalisation de la participation sur les formes de l'action collective. *Politix. Revue des sciences sociales du politique*, 15(57), 79-102. <https://doi.org/10.3406/polix.2002.1208>
- Blondiaux, L. (2008). Le nouvel esprit de la démocratie. <http://journals.openedition.org/lectures>. <https://journals.openedition.org/lectures/2032>
- Blondiaux, L., & Fourniau, J.-M. (2011). Un bilan des recherches sur la participation du public en démocratie : Beaucoup de bruit pour rien ? *Participations*, 1(1), 8-35. <https://doi.org/10.3917/parti.001.0008>
- Cadiou, S., Dolez, C., Feildel, B., Segas, S., & Zanetti, T. (2024). Introduction. Métropoles et démocratie --font-elles bon ménage ? Les multiples facettes de la démocratie métropolitaine. *Participations*, 38(1), 7-33. <https://doi.org/10.3917/parti.038.0007>

- Chaboche, J., & Baudelle, G. (2002). Les logiques territoriales de l'intercommunalité. *Cahiers Nantais*, 58(1), 95-110. <https://doi.org/10.3406/canan.2002.1061>
- Chevalier, J. (1974). Espace de vie ou espace vécu ? L'ambiguïté et les fondements de la notion d'espace vécu. *L'Espace géographique*, 3(1), 68-68.
<https://doi.org/10.3406/spgeo.1974.1446>
- Dall'Aglia, S., & Petitet, S. (2000). Territoire communal et solidarité territoriale, le cas de Villefranche-sur-Saône (Rhône). *L'Espace géographique*, 29(2), 170-183.
<https://doi.org/10.3406/spgeo.2000.1992>
- De Singly, F. (2020). *Le questionnaire*. Armand Colin.
<https://doi.org/10.3917/arco.desin.2020.01>
- Debarbieux, B. (1993). Du haut lieu en général et du mont Blanc en particulier. *L'Espace géographique*, 22(1), 5-13. <https://doi.org/10.3406/spgeo.1993.3123>
- Debarbieux, B. (1995). Le lieu, le territoire et trois figures de rhétorique. *L'Espace géographique*, 24(2), 97-112. <https://doi.org/10.3406/spgeo.1995.3363>
- Depraz, S. (2006). Du territoire identitaire au maillage fonctionnel : La réforme graduelle des communes dans les Nouveaux Länder allemands. In B.-R. A, C. A, & G. P (Éds.), *Territoires institutionnels, territoires fonctionnels* (p. 227-235). Institut de Recherche du Val de Saône Mâconnais (IRVSM). <https://shs.hal.science/halshs-01547339>
- Di Méo, G. (1985). *Les formations socio-spatiales ou la dimension infrarégionale en géographie*.
<http://geoprodig.cnrs.fr/items/show/174853>
- Di Méo, G. (2014). *Introduction à la géographie sociale*. Armand Colin.
<https://shs.cairn.info/introduction-a-la-geographie-sociale--9782200279264>
- Frémont, A. (1974). *Recherches sur l'espace vécu—Persée*.
https://www.persee.fr/doc/spgeo_0046-2497_1974_num_3_3_1491

- Frémont, A. (1980). L'espace vécu et la notion de région. *Travaux de l'Institut de Géographie de Reims*, 41(1), 47-58. <https://doi.org/10.3406/tigr.1980.1081>
- Frippiat, D., & Marquis, N. (2010). Les enquêtes par Internet en sciences sociales : Un état des lieux. *Population*, 65(2), 309-338. <https://doi.org/10.3917/popu.1002.0309>
- Gale, N. K., Heath, G., Cameron, E., Rashid, S., & Redwood, S. (2013). Using the framework method for the analysis of qualitative data in multi-disciplinary health research. *BMC Medical Research Methodology*, 13(1), 117. <https://doi.org/10.1186/1471-2288-13-117>
- Ghiglione, R., & Matalon, B. (1998). *Les enquêtes sociologiques* (Armand Colin).
<https://www.dunod.com/sciences-humaines-et-sociales/enquetes-sociologiques-theories-et-pratique>
- Grandclement, A. (2020). La diversité des formes de développement résidentiel sur les littoraux français : Essai de typologie. *L'Espace géographique*, 49(3), 233-249.
<https://doi.org/10.3917/eg.493.0233>
- Gravier, J-F. (1947). Paris et le désert français. Flammarion
- Gumuchian, H., Grasset, E., Lajarge, R., & Roux, E. (2003). *Les acteurs, ces oubliés du territoire*. Anthropos. <https://shs.hal.science/halshs-00277391>
- Habchy, I. (2015). Chapitre 18. Territoires vécus : Les espaces de proximité. In M. Bresson, F. Colomb, & J.-F. Gaspar (Éds.), *Les territoires vécus de l'intervention sociale* (p. 227-238). Presses universitaires du Septentrion.
<https://doi.org/10.4000/books.septentrion.7744>
- Jouve, B. (2005). La démocratie en métropoles : Gouvernance, participation et citoyenneté. *Revue française de science politique*, 55(2), 317-337. <https://doi.org/10.3917/rfsp.552.0317>

- Keating, M. (2008). Thirty Years of Territorial Politics. *West European Politics*, 31(1-2), 60-81.
<https://doi.org/10.1080/01402380701833723>
- Kirk, J., & L. Miller, M. (1986). *Reliability and Validity in Qualitative Research*. SAGE Publications, Inc. <https://doi.org/10.4135/9781412985659>
- Lajarge, R. (2000). *Territorialités intentionnelles : Des projets à la création des parcs naturels régionaux (Chartreuse et Monts d'Ardèche)* [These de doctorat, Université Joseph Fourier (Grenoble, Isère, France ; 1971-2015)]. <https://theses.fr/2000GRE10009>
- Lascoumes, P., & Le Galès, P. (2005). *Gouverner par les instruments*. Presses de Sciences Po. Cairn.info. <https://doi.org/10.3917/scpo.lasco.2005.01>
- Lazzarotti, O. (2006). Habiter, aperçus d'une science géographique. *Cahiers de géographie du Québec*, 50(139), 85-102. <https://doi.org/10.7202/012936ar>
- Le Saout, R. (1997). *L'intercommunalité : Logiques nationales et enjeux locaux / sous la direction de Rémy Le Saout*. Presses universitaires de Rennes.
<https://documentation.insp.gouv.fr/insp/doc/SYRACUSE/141558/l-intercommunalite-logiques-nationales-et-enjeux-locaux-sous-la-direction-de-remy-le-saout>
- Lecomte, V. (2020). Être de la `` com-com `` : Emploi public et travail dans des collectivités territoriales rurales en recomposition. *Mémoire de Master 2*.
- Lefebvre, H. (1974). *La production de l'espace*. Editions L'Harmattan.
<https://doi.org/10.3406/homso.1974.1855>
- Marié, M. (1982). *Un territoire sans nom. Pour une approche des sociétés locales*. Éditions des Méridiens. https://www.persee.fr/doc/rural_0014-2182_1986_num_101_1_3133_t1_0314_0000_2
- Mazeaud, A. (2010). *La fabrique de l'alternance : La `` démocratie participative `` dans la recomposition du territoire régional, Poitou-Charentes 2004-2010*.

- Mazeaud, A. (2021). Gouverner la transition écologique plutôt que renforcer la démocratie environnementale : Une institutionnalisation en trompe-l'œil de la participation citoyenne. *Revue française d'administration publique*, N° 179(3), 621-637.
<https://doi.org/10.3917/rfap.179.0107>
- Metton, A., & Bertrand, M.-J. (1974). Les espaces vécus dans une grande agglomération. *L'Espace géographique*, 3(2), 137-146. <https://doi.org/10.3406/spgeo.1974.1462>
- Perrin, J.-A., & Bouisset, C. (2024). Les intercommunalités et la transition énergétique ? Un savant mélange d'innovations et de recyclage institutionnel à l'œuvre dans la production d'énergies renouvelables. *Géographie, Économie, Société*, 25(4), 493-513.
- Pope, C., & Mays, N. (1995). Qualitative Research : Reaching the parts other methods cannot reach: an introduction to qualitative methods in health and health services research. *BMJ*, 311(6996), 42-45. <https://doi.org/10.1136/bmj.311.6996.42>
- Raffestin, C. (1980). Pour une géographie du pouvoir. In A.-L. Amilhat Szary & Y. Calbérac (Éds.), *Pour une géographie du pouvoir*. ENS Éditions.
<https://books.openedition.org/enseditions/7627>
- Raffestin, C. (1987). Repères pour une théorie de la territorialité humaine, *Cahiers scientifiques internationaux Réseaux et Territoires*. Réseaux
<https://doi.org/10.3406/flux.1987.1053>
- Retaillé, D. (1997). Guy Di Meo, Les territoires du quotidien, 1996. *L'Information Géographique*, 61(1), 42-42.
- Reynaud, A. (1996). Guy di Meo, Les territoires du quotidien, 1996, coll. Géographie sociale. *Travaux de l'Institut de Géographie de Reims*, 24(93), 148-150.
- Reynaud, A. (1998). Guy Di Méo, Géographie sociale et territoires, 1998, coll. Fac-géographie. *Travaux de l'Institut de Géographie de Reims*, 25(99), 178-180.

- Richer, C. (2008). Questions vives pour la géographie de l'intercommunalité. *L'Information géographique*, 72(4), 56-77. <https://doi.org/10.3917/lig.724.0056>
- Rosanvallon, P. (2006). *La contre-démocratie, la politique à l'âge de la défiance*.
- Vanier, M. (2005). Effets territoriaux de l'intercommunalité. *Territoires*, (461), 28-31.
- Vanier, M. (2008). *Le pouvoir des territoires. Essai sur l'interterritorialité*.
- Vye, D. (2011). La Ruée vers l'Ouest ? *Espace populations sociétés. Space populations societies*, (2011/3), 603-616. <https://doi.org/10.4000/eps.4753>
- Wu, M.-J., Zhao, K., & Fils-Aime, F. (2022). Response rates of online surveys in published research : A meta-analysis. *Computers in Human Behavior Reports*, 7, 100206. <https://doi.org/10.1016/j.chbr.2022.100206>

Sitographie

- Augustin, J.-M. (2014). *Poitou-Charentes / Centre / Limousin : « On a mis ensemble les régions les moins riches de France »* [Entretien]. <https://www.sudouest.fr/charente-maritime/la-rochelle/poitou-charentes-centre-limousin-on-a-mis-ensemble-les-regions-les-moins-riches-de-france-8468038.php>
- CdA La Rochelle. (2020). Atlas du Territoire de la Communauté d'Agglomération de La Rochelle. *Les Cahiers de l'Observatoire*, (4), 44.
- CdA La Rochelle. (2025). *Conseil de Développement 100% citoyen—Elu(e)s et Instances*. <https://www.agglo-larochelle.fr/-/conseil-de-developpement>
- CNCD. (2023). Quelles démarches de participation citoyenne initiées par les Codev ? *CNCD*. <https://conseils-de-developpement.fr/participation-citoyenne-par-codev/>
- CNCD. (2026). *Qu'est-ce qu'un conseil de développement ?* CNCD. <https://conseils-de-developpement.fr/definition/>

Direction interministérielle de la transformation publique. (2026). *Comprendre la consultation citoyenne dans l'action publique* [Gourvenemental].

<https://www.modernisation.gouv.fr/associer-les-citoyens/quest-ce-que-la-participation-citoyenne>

INSEE. (2012). Maintenir le dynamisme rochelais face aux enjeux de la périurbanisation. *Décimal*, (319), 24.

INSEE. (2016). Du carreau à l'agglomération : Une vision synthétique des populations de l'agglomération rochelaise. *INSEE Analyses*, (15), 4.

SCoT La Rochelle - Aunis. (2025). *Diagnostic socio-démographique et territorial* (p. 260). https://scotlarochelleaunis.fr/wp-content/uploads/2025/07/RP_T2_Diagnostic.pdf

Sintomer, Y. (2025). *Face à la crise de la démocratie représentative, le tirage au sort et le | Vie publique*. <https://www.vie-publique.fr/parole-dexpert/298625-face-la-crise-de-la-democratie-representative-le-tirage-au-sort-et-le>

Vie publique. (2025). *L'intercommunalité, une constante des réformes territoriales* [Gouvernemental]. Vie publique. <https://www.vie-publique.fr/eclairage/38665-lintercommunalite-une-constante-des-reformes-territoriales>

Table des matières

Remerciements	2
Sommaire	3
Glossaire.....	4
Introduction générale.....	5
Partie 1 : L'appropriation du territoire de l'intercommunalité à travers la participation citoyenne – État de l'art	7
Introduction	7
I. L'Espace vécu, un concept géographique pour lire l'appropriation territoriale	7
I.1. Entre espace de vie et espace vécu, l'appropriation de l'espace par l'individu.....	7
I.2. Du territoire comme construction sociale et identitaire	9
I.3. Le décalage entre institutions et réalités quotidiennes.....	11
II. L'intercommunalité : un espace flou, difficile à s'approprier mais pourtant bien réel	13
II.1. L'intercommunalité : un objet géographique français, récent et novateur	13
II.2. Le paradoxe synchronique de l'intercommunalité : bien réelle mais invisible	14
II.3. Un espace en constante recomposition ne facilitant pas son appropriation	15
III. La participation citoyenne : un moyen de s'approprier le territoire.....	17
III.1. L'affirmation progressive de la participation citoyenne comme outil nécessaire à la vie démocratique des territoires	17
III.2. La participation, une médiation territoriale.....	19
III.3. Le CODEV : une instance citoyenne particulière en lien avec le territoire de l'intercommunalité	20
Partie 2 : L'appropriation d'une intercommunalité à travers le regard d'acteurs au sein d'une instance citoyenne. L'exemple du CODEV de la Communauté d'Agglomération de La Rochelle.	23
IV. Introduction	23
Contexte du stage et de l'élaboration du sujet.....	23
Présentation du site d'étude :	24
V. Matériel & Méthodes	34
Une approche qualitative.....	34
Création du questionnaire.....	34

Réflexion sur l’outil d’analyse des productions de l’atelier du 7 Mars.....	37
Cadrage des entretiens dirigés.....	39
Création de la grille d’analyse de l’entretien	41
Récupération et transformation des données.....	43
VI. Résultats	44
Un questionnaire faisant émerger une certaine idée du territoire de l’agglomération	44
Des productions témoignant de la qualité du cadre de vie au sein de ce territoire	53
Des entrevues laissant apparaître une même idée du territoire à partir de regards différents	55
VII. Discussion	59
Un apport concret du CODEV à l’appropriation de l’agglomération, sans montrer l’existence d’une identité intercommunale.....	59
Limites de l’étude.....	61
VIII. Conclusion.....	62
Bibliographie.....	64
Sitographie	69
Table des matières.....	71
Table des figurés	73
Table des tableaux.....	74

Table des figurés

Figure 1 : Schéma explicatif du système d'interactions sujet – société – espace au cœur de la géographie sociale (Di Méo, 2014)

Figure 2 : Schéma positionnant les démarches des CODEV dans la lignée des quatre niveaux de participation citoyenne (CNCD, 2023)

Figure 3 : Carte du territoire de la Communauté d'Agglomération de La Rochelle (Vannier, 2026)

Figure 4 : Carte de la répartition des membres du CODEV par commune de la Communauté d'Agglomération de La Rochelle au 1er Juin 2026 (Vannier, 2026)

Figure 5 : Question 2 de la partie « Votre rapport à l'Agglomération » du questionnaire (Vannier, 2026)

Figure 6 : Carte du taux de réponse par commune à l'enquête (Vannier, 2026)

Figure 7 : Catégorie Socio-Professionnelle (CSP) des répondants à l'enquête

Figure 8 : Tranche d'âge des répondants au questionnaire

Figure 9 : Lieu de travail des répondants au questionnaire

Figure 10 : Répartition des lieux de loisirs des répondants au questionnaire

Figure 11 : Les représentations du territoire de l'agglomération des répondants à l'enquête

Figure 12 : Ressenti des répondants à l'enquête sur leur connaissance du territoire de l'agglomération de La Rochelle

Figure 13 : Carte des lieux cités comme non fréquentés par les enquêtés eux-mêmes (Vannier, 2026)

Figure 14 : Ressenti des répondants à la question : « Depuis que vous êtes au sein du CODEV, avez-vous l'impression de mieux connaître le territoire de l'agglomération ? »

Figure 15 : Type de connaissances apprises par les répondants sur le territoire de l'agglomération grâce au CODEV

Figure 16 : Carte du consentement donné ou non selon la commune pour l'analyse de l'atelier du 7 Mars (Vannier, 2026)

Figure 17 : Groupes de termes et d'idées ressortant dans les productions des membres du CODEV lors de l'atelier du 7 Mars

Figure 18 : Type de lieux ressortant dans les productions des membres du CODEV lors de l'atelier du 7 Mars

Table des tableaux

Tableau 1 : Liste des acteurs sollicités gravitant autour du CODEV rencontrés pour les entretiens dirigés

Tableau 2 : Typologie des lieux selon les travaux de Derbarbieux

Tableau 3 : Grille d'analyse synthétisant le profil participatif des acteurs rencontrés

Tableau 4 : Grille d'analyse synthétisant le rapport avec le territoire de l'agglomération qu'entretiennent les acteurs rencontrés

Tableau 5 : Grille d'analyse du lien perçu par les acteurs entre le CODEV et le territoire de la CdA

Tableau 6 : Grille d'analyse complétée synthétisant le profil participatif des acteurs rencontrés

Tableau 7 : Grille d'analyse complétée synthétisant le rapport avec le territoire de l'agglomération qu'entretiennent les acteurs rencontrés

Tableau 8 : Grille d'analyse complétée du lien perçu par les acteurs entre le CODEV et le territoire de la CdA

Mots clés : Intercommunalité, appropriation territoriale, espace vécu, participation citoyenne, CODEV, identité territoriale, agglomération

Résumé : L'intercommunalité est un échelon central dans les institutions françaises, mais elle est peu vécue par les citoyens. Il existe un décalage structurel : l'intercommunalité est un territoire fonctionnel et non un territoire identitaire comme une commune. Le contexte démocratique actuel engendre un nouvel intérêt pour la participation citoyenne. Par ses instances intercommunales, ces dispositifs peuvent contribuer à la construction identitaire de l'intercommunalité par ses habitants. Cette étude cherche à explorer cette hypothèse. Elle se base sur l'étude du CODEV de l'agglomération de La Rochelle, assemblée 100 % citoyenne rassemblant des habitants venant de toutes les communes du territoire. En se basant sur 42 réponses à un questionnaire sur les 82 membres, une analyse de 30 productions et des entretiens avec cinq acteurs gravitant autour de cette instance, nous explorons l'espace vécu et la construction identitaire des habitants. L'étude met en avant une potentielle construction identitaire de l'agglomération grâce au CODEV. Mais ses limites structurelles empêchent de confirmer ou non cette hypothèse. Elle met en avant l'attractivité de La Rochelle et une prédominance de l'échelle communale sur l'intercommunalité dans le rapport identitaire au territoire des interrogés. Le cadre de vie est un élément fédérateur commun qui semble esquisser une identité intercommunale. Il revient à la recherche future d'explorer plus en profondeur ces éléments avancés.

Keywords: Intercommunality, territorial appropriation, lived space, citizen participation, CODEV, territorial identity, urban agglomeration

Abstract: Intercommunal governance structures occupy a central position within the French institutional framework, yet they remain largely absent from citizens' lived experience. A structural disconnect persists: intercommunality constitutes a functional territory rather than an identity-bearing one, in contrast to the municipality. The current democratic context has renewed scholarly and political interest in citizen participation. Through their intercommunal deliberative bodies, such mechanisms may contribute to the identity construction of the intercommunal territory by its inhabitants. This study sets out to examine this hypothesis. It draws on a case study of the CODEV (Conseil de Développement) of the La Rochelle urban agglomeration — an exclusively citizen-based assembly bringing together residents from all municipalities within the territory. Building on 42 responses to a questionnaire distributed among the 82 members, an analysis of 30 institutional outputs, and interviews with five actors operating within the orbit of this body, we explore the lived space and territorial identity construction of the respondents. The study points to a potential process of identity construction around the agglomeration through the CODEV, while its structural limitations preclude any definitive confirmation of this hypothesis. It further highlights the symbolic attractiveness of La Rochelle and the enduring predominance of the municipal scale over the intercommunal one in respondents' territorial identity. The living environment emerges as a shared, unifying referent that appears to sketch the outlines of an intercommunal identity. Further research is needed to explore these findings in greater depth.